Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9658**

14. Wahlperiode 02. 07. 2002

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

1. **zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung**
   – Drucksache 14/8179 Nr. 2.17 –

   Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates
   KOM (2001) 581 endg.; Ratsdok. 14394/01

2. **zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Peter Paziorek, Matthias Wissmann, Kurt-Dieter Grill, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU**
   – Drucksache 14/8852 –

   Kein Emissions-Zertifikatehandel zum Nachteil des Wirtschaftsstandortes Deutschland

3. **zu dem Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Marita Sehn, Ulrike Flach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**
   – Drucksache 14/7073 –

   Kyotomechanismen für die internationale Klimapolitik Deutschlands nutzen

4. **zu dem Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Marita Sehn, Ulrike Flach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**
   – Drucksache 14/7156 –

   Kyotomechanismen für die nationale Klimapolitik Deutschlands nutzen

5. **zu dem Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Marita Sehn, Hildebrecht Braun (Augsburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**
   – Drucksache 14/8495 –

   Vereinbarkeit der Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge mit den flexiblen Instrumenten des Kyoto-Protokolls sicherstellen

A. Problem

Mit dem Richtlinienvorschlag soll ein Rahmen für einen EU-weiten Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen auf Unternehmensebene festgelegt werden. Er enthält hierzu u. a. Vorgaben, welche Anlagen einzubeziehen sind und welche Kriterien für die nationalen Zuteilungspläne der Emissionsberechtigungen gelten sollen.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/8852 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, den o. b. Richtlinienvorschlag in seiner jetzigen Form abzulehnen und eine Reihe im Einzelnen benannter innerstaatlicher Maßnahmen (darunter Aussetzung der letzten Stufe der Ökologischen Steuerreform) zu ergreifen.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/7073 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, durch bilaterale Vereinbarungen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die durch Klimaschutzprojekte deutscher Unternehmen insbesondere in Entwicklungsländern erzielten Emissionsminderungen auf deutsche Reduktionsverpflichtungen angerechnet werden. Weiter soll eine umfassende und durchgreifende Technologieoffensive Deutschlands durch ergänzende und neue Förderprogramme in klimarelevanten Technologiebereichen eingeleitet werden.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/7156 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, ihre Position zum o. b. Richtlinienentwurf darzulegen und aufzuzeigen, wie die modernen Instrumente internationaler Klimapolitik mit den Maßnahmen des nationalen Klimaschutzprogramms verknüpft werden sollen. Weiter sollen die institutionellen, rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen für einen Börsenhandel mit Emissionszertifikaten für Treibhausgase geschaffen werden.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/8495 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, den o. b. Richtlinienvorschlag in seiner jetzigen Form abzulehnen, bei den weiteren Verhandlungen eine Reihe im Einzelnen benannter Ziele (darunter u. a. Berücksichtigung der deutschen Vorleistungen bei der Emissionsminderung) zu verfolgen und innerstaatlich bestimmte Maßnahmen zu ergreifen.

B. Lösung

In Kenntnis des Richtlinienvorschlags Annahme einer Entschließung, mit der die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden soll, bei den Beratungen der Richtlinie auf eine sorgfältige Prüfung der geplanten Regelungen im Hinblick auf einen effektiven Klimaschutz einerseits und die konkreten Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie andererseits hinzuwirken.

Mehrheitsentscheidung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und PDS

Ablehnung der Anträge auf Drucksachen 14/8852, 14/7073, 14/7156 und 14/8495.

Mehrheitsentscheidung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Annahme eines der abgelehnten Anträge.

D. Kosten

Die im Zusammenhang mit dem Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen entstehenden Kosten sind Gegenstand der politischen Diskussion (siehe Bericht).

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 14/8179 Nr. 2.17 – (Anlage) folgende Entschließung anzunehmen:

   Der Bundestag wolle beschließen:

   I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

   Auf Grundlage des Basisjahres 1990 hat sich die EUzur Reduktion der sechs Treibhausgase laut Kyoto-Protokoll in Höhe von 8 Prozent im Zeitraum 2008 bis 2012 verpflichtet. Hiervon sind bis zum Jahr 2000 rund 4 Prozent erreicht worden. Die Bundesrepublik Deutschland hat nach dem Kyoto-Protokoll und der EU-Lastenteilung im Zeitraum 2008 bis 2012 im CO_2-Äquivalent eine Reduktion von 21 Prozent zu erzielen. Hiervon sind bis zum Jahr 2001 bereits 18,7 Prozent erreicht worden. Deutschland hat damit einen wesentlichen Teil seiner Verpflichtungen bereits erfüllt.

   Im Kyoto-Protokoll ist neben „joint implementation“ (JI) und „clean development mechanism“ (CDM) als drittes flexibles Instrument der Handel mit Treibhausgasemissionen vorgesehen. Er soll der effizienten Minderung der absoluten Emissionen in den Unterzeichnerländern dienen.

   Die EU-Kommission hat im Jahr 2000 mit dem Grünbuch zum Emissionshandel die Initiative für ein gemeinschaftsweites einheitliches System und ein gemeinsames Regelwerk ergriffen und am 23. Oktober 2001 mit einem Richtlinienvorschlag den europäischen Rechtsetzungsprozess offiziell eingeleitet.

   Der EU-Richtlinienvorschlag (KOM (01) 581) geht von der verbindlichen Einführung eines EU-weiten Handels mit Treibhausgasemissionen nach einem System der festen Zuteilung handelbarer Zertifikate mit absoluten Reduktionsvorgaben für die Teilnehmer (sog. cap and trade) und jährlicher Abrechnung der Emissionszertifikate aus. Nach einer Einführungsphase von 2005 bis 2007 soll sich die erste Hauptphase für die Jahre 2008 bis 2012 anschließen. Für die Zugangsberechtigung zum Emissionshandel ist ein zweistufiges Modell aus einer anlagengebundenen „Genehmigung“ und handelbaren „Berechtigungen“ für Emissionen vorgesehen. Grundsätzlich soll zumindest für die Pilotphase von 2005 bis 2007 eine kostenlose Zuteilung der Zertifikate („grandfathering“) erfolgen.

   Der Deutsche Bundestag unterstützt die EU-Kommission in der Absicht, dass sich auch die anderen EU-Staaten sehr viel stärker an den Maßnahmen zum Klimaschutz beteiligen. Der Deutsche Bundestag sieht in dem Richtlinienentwurf der Kommission den Versuch, zu einer fairen Lastenverteilung zu kommen. Dabei müssen die bisherigen Vorleistungen entsprechend berücksichtigt werden. In diesem Sinne unterstützt der Deutsche Bundestag das Instrument des Emissionshandels.

   II. Der Deutsche Bundestag begrüßt:

   - den Einsatz der Bundesregierung für den internationalen Klimaschutz und für die Ratifizierung und Umsetzung des Kyoto-Protokolls, mit dem erstmals ein transparentes und überprüfbares weltweites Klimaschutzregime geschaffen wird;

- dass die Europäische Union eine Vorreiterrolle zum Klimaschutz einnimmt. Dies ist ein unverzichtbarer Beitrag für eine nachhaltige Entwicklung;
- den Beitrag der Bundesregierung zum Kyoto-Prozess auf den Konferenzen von Bonn und Marrakesch, der durch die Integration und Präzisierung der flexiblen Instrumente auch Skeptiker internationaler Klimaschutzanstrengungen zum konstruktiven Dialog angeregt hat;
- die Beratungen der Bundesregierung mit der Kommission und innerhalb des Rates über die offenen und klärungsbedürftigen Fragen der Richtlinie, insbesondere zu den Kriterien für die Allokation (Zuteilung der Emissionsrechte, Anrechnung von Vorleistungen, Festlegung von klaren und anspruchsvollen Emissionsobergrenzen), den Fragen des Monitoring und der Sanktionsmechanismen sowie der Kompatibilität der EU-Richtlinie mit anderen Klimaschutzinstrumenten;
- die Einrichtung der Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffekts“ auf Grundlage des Klimaschutzprogramms vom 18. Oktober 2000 unter Koordinierung des Bundesumweltministeriums, um an der Klärung der umfangreichen und komplexen Sachfragen sowie an konkreten Vorschlägen zur Ausgestaltung des Emissionshandels zu arbeiten;
- dass inzwischen mehr als 40 Vertreter von Unternehmen, Verbänden, Bundesländern, Umweltorganisationen und des Deutschen Bundestages in dieser Arbeitsgruppe mitwirken, darunter alle vom EU-Richtlinienentwurf berührten Branchen und Sektoren.

III. Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung:

- die Debatte um die Ausgestaltung des Emissionshandels weiterhin konstruktiv zu begleiten, da es sich hierbei um ein wichtiges Instrument für den europäischen Klimaschutz handeln kann;
- bei den Beratungen der EU-Richtlinie auf eine sorgfältige Prüfung der geplanten Regelungen im Hinblick auf einen effektiven Klimaschutz einerseits und die konkreten Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie andererseits hinzuwirken. Der Deutsche Bundestag geht davon aus, dass bei der Bedeutung dieser Richtlinie das Verhandlungsergebnis inhaltlich von allen Mitgliedstaaten gemeinsam getragen werden kann;
- angesichts noch offener Fragen mit der EU-Kommission die Konzeption so zu konkretisieren, dass neben der Erreichung der Klimaschutzziele auch die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen hinreichend sicher beurteilt werden können. Dafür ist insbesondere notwendig:
  - das Vergabeverfahren für die Emissionsrechte zu konkretisieren;
  - die deutschen Klimaschutz-Vorleistungen umfassend anzurechnen;
  - optional weitere Branchen und Treibhausgase in Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten einzubeziehen;
  - die Vereinbarkeit und Verhältnis des Emissionshandels mit bewährten nationalen Klimaschutz-Instrumenten sicherzustellen;
  - die Etablierung eines europaweit harmonisiertes Überwachungs-, Verifizierungs-, Berichts- und Sanktionssystems;

– europaweit einheitliche Regeln für die Einbeziehung der projektbezogenen Mechanismen JI und CDM zu schaffen, denen anspruchsvolle ökologische Qualitätskriterien zugrunde liegen müssen;

– eine flexible Einführungsphase mit freiwilliger Teilnahme und begleitender Evaluierung im Zeitraum 2005 bis 2007 vorzusehen;

– in geeigneter Weise, soweit nicht anderes möglich im Anschluss an die Einführungsphase auf eine Berücksichtigung klimarelevanter Aspekte bei der Prozesskette von Förderung, Transport und Umwandlung von Energie hinzuwirken, ohne das Instrument eines Emissionshandels zu beeinträchtigen;

- innerhalb der EUauf eine Weiterentwicklung der Klimaschutzpolitik mit langfristigen Zielvorgaben hinzuwirken;
- auch für die nicht am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen und Sektoren vergleichbar anspruchsvolle Klimaschutzanstrengungen zu initiieren.

2. den Antrag auf Drucksache 14/8852 abzulehnen,

3. den Antrag auf Drucksache 14/7073 abzulehnen,

4. den Antrag auf Drucksache 14/7156 abzulehnen,

5. den Antrag auf Drucksache 14/8495 abzulehnen.

Berlin, den 27. Juni 2002

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Christoph Matschie
Vorsitzender

Monika Ganseforth
Berichterstatterin

Dr. Paul Laufs
Berichterstatter

Dr. Reinhard Loske
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Monika Ganseforth, Dr. Paul Laufs, Dr. Reinhard Loske, Birgit Homburger und Eva Bulling-Schröter

I.

Der Vorschlag für eine für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (KOM (2001) 581 endg.; Ratsdok. 14394/01) (Anlage) wurde mit Überweisungs-Drucksache 14/8179 Nr. 2.17 vom 4. Februar 2002 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie überwiesen.

Der Antrag auf Drucksache 14/8852 wurde in der 233. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. April 2002 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Finanzausschuss, an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, an den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Die Anträge auf Drucksachen 14/7073 und 14/7156 wurden in der 212. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. Januar 2002 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen. Beim Antrag auf Drucksache 14/7073 erfolgte zusätzlich eine Überweisung zur Mitberatung an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Der Antrag auf Drucksache 14/8495 wurde in der 228. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. März 2002 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben wie folgt votiert:

	Drucksache 14/8179, Nr. 2.17 Entschließungsantrag der Fraktionen SPD und BÜ 90/ DIE GRÜNEN (siehe Beschlussempfehlung)	**Drucksache 14/8852**	**Drucksache 14/7073**	**Drucksache 14/7156**	**Drucksache 14/8495**
Rechtsausschuss	—	—	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: + BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: + BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: 0 BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -
Finanzausschuss	—	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: + BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	—	—	—
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie	**Annahme** SPD: + CDU/CSU: - BÜ90/GR.: + FDP: - PDS: +	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: + BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: 0 BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: 0 BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: 0 BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -

Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen		**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: + BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: /			
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung		**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: + BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: 0 BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: /		
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union		**Verzicht auf Mitberatung**	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: * BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Ablehnung** SPD: - CDU/CSU: 0 BÜ90/GR.: - FDP: + PDS: -	**Verzicht auf Mitberatung**

Legende: + = Zustimmung; - = Ablehnung; 0 = Stimmenthaltung; / = Abwesenheit

* geteiltes Votum: eine Stimme = Ablehnung; übrige Stimmen = Stimmenthaltung

II.

Mit dem Richtlinienvorschlag soll ein Rahmen für einen EU-weiten Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen auf Unternehmensebene festgelegt werden. Er enthält hierzu u. a. Vorgaben, welche Anlagen einzubeziehen sind und welche Kriterien für die nationalen Zuteilungspläne der Emissionsberechtigungen gelten sollen.

Der Bundesrat hat das mit dem Richtlinienvorschlag verfolgte Ziel, den Handel mit Treibhausgasemissionen als ökologisch wirksames, ökonomisch effizientes sowie wettbewerbstaugliches Instrument zur Erreichung der im Kyoto-Protokoll vereinbarten Klimaschutzziele zu etablieren, begrüßt (Bundesratsdrucksache 314/02 (Beschluss)), jedoch auf vielfältige noch ungelöste Probleme hingewiesen und die Bundesregierung darum gebeten, in Brüssel darauf zu dringen, dass die Kommission ihren Vorschlag grundlegend überarbeite.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/8852 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, den o. b. Richtlinienvorschlag in seiner jetzigen Form abzulehnen und eine Reihe im Einzelnen benannter innerstaatlicher Maßnahmen (darunter Aussetzung der letzten Stufe der Ökologischen Steuerreform) zu ergreifen.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/7073 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, durch bilaterale Vereinbarungen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die durch Klimaschutzprojekte deutscher Unternehmen insbesondere in Entwicklungsländern erzielten Emissionsminderungen auf deutsche Reduktionsverpflichtungen angerechnet werden. Weiter soll eine umfassende und durchgreifende Technologieoffensive Deutschlands durch ergänzende und neue Förderprogramme in klimarelevanten Technologiebereichen eingeleitet werden.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/7156 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, ihre Position zum o. b. Richtlinienentwurf darzulegen und aufzuzeigen, wie die modernen Instrumente internationaler Klimapolitik mit den Maßnahmen des nationalen Klimaschutzprogramms verknüpft werden sollen. Weiter sollen die institutionellen, rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen für einen Börsenhandel mit Emissionszertifikaten für Treibhausgase geschaffen werden.

Mit dem Antrag – Drucksache 14/8495 – soll die Bundesregierung u. a. aufgefordert werden, den o. b. Richtlinienvorschlag in seiner jetzigen Form abzulehnen, bei den weiteren Verhandlungen eine Reihe im Einzelnen benannter Ziele (darunter u. a. Berücksichtigung der deutschen Vorleistungen bei der Emissionsminderung) zu verfolgen und innerstaatlich bestimmte Maßnahmen zu ergreifen.

III.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (KOM (2001) 581 endg.; Ratsdok. 14394/01) erstmalig in seiner Sitzung am 20. März 2002 in Anwesenheit von aus der Wirtschaft kommenden Mitgliedern der von der Bundesregierung eingesetzten Arbeitsgruppe Emissionshandel

diskutiert. Dabei wurde deutlich, dass die Chemische Industrie einen unternehmensbezogenen Emissionshandel in der im Richtlinienvorschlag dargestellten Form ablehnt, da die Vorteile, die einzelne Unternehmen aus dem vorgeschlagenen System ziehen könnten, nicht die gravierenden negativen Auswirkungen auf die Branche als Ganzes rechtfertigten. Stattdessen wurde von dieser Seite dafür plädiert, den Emissionshandel zuerst nur auf Staatenebene zu etablieren. Von einem aus der Mineralölwirtschaft kommenden Mitglied der Arbeitsgruppe wurde dagegen trotz Kritik an einzelnen Vorgaben des Richtlinienvorschlags der Emissionshandel als kostengünstige und effiziente Maßnahme für einen spürbaren Klimaschutz gewürdigt.

Zur abschließenden Beratung des Richtlinienvorschlags sowie den damit in Sachzusammenhang stehenden Anträgen auf Drucksachen 14/8852, 14/7073, 14/7156 und 14/8495 in der Sitzung am 27. Juni 2002 legten die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Entschließungsantrag (siehe Beschlussempfehlung) vor. In der Aussprache wurden von den Fraktionen folgende Positionen vertreten:

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde vorgetragen, das Kyoto-Protokoll sehe neben „Joint Implementation“ (JI) und „Clean Development Mechanism“ (CDM) den Handel mit Treibhausgasemissionen als drittes flexibles Instrument vor. Ziel eines solchen Handels sei, dass Emissionsminderungen dort erfolgen könnten, wo es ökonomisch am günstigsten sei. Nach dem Grünbuch „Emissionshandel“ im Jahre 2000 habe die EU-Kommission nunmehr einen Richtlinienvorschlag vorgelegt. Er sehe nach einer Evaluierungsphase in den Jahren 2005 bis 2007 ab dem Jahre 2008 die verbindliche Einführung eines EU-weiten Handels mit Treibhausgasemissionen nach einem System der festen Zuteilung handelbarer Zertifikate mit absoluten Reduktionsvorgaben für die Teilnehmer (sog. cap and trade) und jährlicher Abrechnung der Emissionszertifikate vor. Von der Bundesregierung sei zur Vorbereitung dieses Handels eine Arbeitsgruppe mit Vertretern von Unternehmen, Verbänden, Bundesländern, Umweltorganisationen und des Deutschen Bundestages eingesetzt worden. Bei den Diskussionen dort und auch an anderer Stelle hätten insbesondere die Vertreter der Großemittenten zu bedenken gegeben, dass der Richtlinienvorschlag ihre Interessen nicht ausreichend berücksichtige. Nach eigener Einschätzung habe man dort allerdings immer nur die schlechtestmögliche Entwicklung im Auge, während die Chancen, die dieses Instrument gerade auch bei der Nutzung von Energieeinsparpotentialen biete, nicht ausreichend erkannt würden. Der Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 14/8495 greife diese Bedenken einseitig auf. Von daher werde man ihn und auch die beiden anderen Anträge ablehnen. Auch dem Antrag der Fraktion der CDU/CSUauf Drucksache 14/8852 könne man nicht zustimmen, da er sich in rigider Form gegen den Richtlinienvorschlag wende. Mit einer solchen Position ließen sich die Verhandlungen zum Richtlinienvorschlag nicht erfolgreich und unter Berücksichtigung der Interessen der deutschen Wirtschaft führen. Im eigenen Entschließungsantrag (siehe Beschlussempfehlung) begrüße man dagegen das Instrument des Emissionshandels, bitte aber die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen darauf hinzuwirken, dass die im Einzelnen benannten offenen Fragen geklärt würden. Die auszuhandelnden Kompromisse müssten neben den ökologischen auch die ökonomischen Interessen berücksichtigen. Insbesondere seien die deutschen Klimaschutz-Vorleistungen umfassend anzurechnen. Man gehe davon aus, dass das Verhandlungsergebnis von allen Mitgliedstaaten gemeinsam getragen werden könne.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde festgestellt, man halte den Emissionshandel für ein global wirkendes, effizientes und kostensparendes Instrument, das gegenüber dem Ordnungsrecht und auch steuerlichen Regelungen entscheidende Vorteile habe. Gleichzeitig wirke es äußerst rigide, so dass es nur geringe Spielräume für politische Vorgaben gebe. Von daher sei sehr genau zu prüfen, wie der Emissionshandel eingeführt werde. Die Voraussetzungen dafür, dass dieser Handel seine Wirkungen für den Klimaschutz entfalten könne, ließen sich in fünf Punkten konkretisieren:

1. Einführung in großen Wirtschaftsräumen;
2. Erfassung aller Treibhausgase, also nicht nur von CO_2;
3. Erfassung aller Treibhausgasemittenten;
4. faire Startbedingungen für alle;
5. harmonisierter effizienter Vollzug.

Der Richtlinienvorschlag habe unter Anlegung dieser Kriterien schwerwiegende Mängel. So beschränke er sich auf die Erfassung von CO_2 sowie von wenigen energieintensiven Branchen und der Stromerzeugung. Gerade in diesen Bereichen seien in Deutschland von den entsprechenden Unternehmen aber bereits große Vorleistungen erbracht worden, die der Richtlinienentwurf nicht berücksichtige. Die Erfassung zusätzlicher Emittenten optional den Mitgliedstaaten zu überlassen, wie dies im Entschließungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN formuliert sei, werde dem Problem nicht gerecht. Der Richtlinienvorschlag sei zudem inkompatibel mit den bereits in Deutschland eingeführten Instrumenten wie Selbstverpflichtungen, Ökosteuer, KWK-Fördergesetz u. a. m. Ferner berge das dort weitgehend offen gelassene nationale Zuteilungsverfahren für die Emissionsberechtigungen angesichts ungleicher Behandlung für alte und neue Marktteilnehmer erhebliche verfassungsrechtliche Probleme.

Angesichts enormer Interessenskonflikte zwischen den verschiedenen Staaten der Europäischen Union sei es entscheidend, in welcher Form diese Richtlinie letztlich beschlossen werde. Dabei sei von besonderer Bedeutung, ob dies mit qualifizierter Mehrheit oder einstimmig geschehen solle. Hierzu gebe es verschiedene Auffassungen. Von der EU-Kommission werde Artikel 174 Abs. 1 EG-Vertrag als einschlägige Rechtsgrundlage bezeichnet, der Mehrheitsentscheidungen zulasse. Von anderer Seite werde Artikel 175 Abs. 2 EG-Vertrag, der Einstimmigkeit vorschreibe, als maßgebend angesehen, da durch diese Richtlinie die Energieversorgung erheblich berührt sei. Im Entschließungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (siehe Beschlussempfehlung) werde diese Frage offen gelassen. Man sehe selbst die Gefahr, dass bei Mehrheitsentscheidung ein nur unwesentlich veränderter Richtlinienvorschlag beschlossen werde, der der deutschen Wirtschaft massive Wettbewerbs- und Standortnachteile aufbürde. Im eigenen Antrag auf Drucksache 14/8852 stelle man diese Probleme im Einzelnen dar. Weiter schlage man vor, dass Treibhausgasemittenten ihre Reduktionsverpflichtungen

auch im Ausland über die Kyoto-Mechanismen einlösen könnten. Auf diese Weise lasse sich eine Verstärkung des Kapital- und Technologietransfers in die Entwicklungsländer erreichen. Eine Einführung des Emissionshandels auf der Grundlage des jetzt vorgelegten Richtlinienvorschlags werde zu seinem Scheitern führen und dieses wichtige Instrument für die Zukunft grundsätzlich diskreditieren. Von daher lehne man ihn in der vorliegenden Form ab.

Insgesamt gesehen enthalte der Entschließungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (siehe Beschlussempfehlung) einige Forderungen, die man voll unterstütze, lasse aber viele wichtige Probleme offen. Man werde ihn daher ablehnen. Die von der Fraktion der FDP gestellten Anträge auf Drucksachen 14/7073, 14/7156 und 14/8495 gingen in die richtige Richtung. Von daher werde man ihnen zustimmen.

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde ausgeführt, man sehe den nun vorgelegten Richtlinienvorschlag als logischen Schritt in einer politisch gewollten Abfolge. Zunächst sei von der EUdas Kyoto-Protokoll ratifiziert worden. Dann habe man den einzelnen Staaten Minderungsziele zugewiesen. In einem dritten Schritt gehe es nun um eine Implementierung dieser Ziele bei gleichzeitiger Sicherstellung eines Höchstmaßes an Flexibilität. Von daher begrüße man die Vorlage des Richtlinienvorschlags. Was die besonderen Interessen Deutschlands bei diesem Richtlinienvorschlag anbelange, so habe man im eigenen Entschließungsantrag (siehe Beschlussempfehlung) beschrieben, wo man Präzisierungen für erforderlich halte. Deutlich warnen könne man aber nur vor einer Haltung, die auf Obstruktion hinauslaufe. Eine Ablehnung des Richtlinienvorschlags, wie dies im Antrag der Fraktion der CDU/CSUformuliert werde, könne nur als Lähmung des gesamten Prozesses verstanden werden. Sie liege nicht im Interesse Deutschlands und beschädige seine Rolle als Vorreiter in der Klimapolitik. Von daher lehne man auch diesen Antrag ab.

Was die Kritik anbelange, der Emissionshandel beschränke sich auf CO_2, so weise man darauf hin, dass der Richtlinienvorschlag ausdrücklich die sukzessive Erweiterung auf alle Kyoto-Treibhausgase vorsehe. Auch den Vorwurf, es würden zu wenige Emittenten erfasst, halte man für nicht gerechtfertigt, da sie immerhin für 46 % der Emissionen stünden. Die Einbeziehung der Sektoren Verkehr und private Haushalte sei nach eigener Auffassung zum derzeitigen Zeitpunkt selbst bei einem „upstream-Ansatz“ nicht zielführend. Auch der Vorwurf, die deutschen Vorleistungen würden nicht berücksichtigt, treffe nicht zu. Der Richtlinienvorschlag enthalte hierzu überhaupt keine Aussage, da das Bezugsjahr nicht festgehalten werde. Vielmehr werde es ausdrücklich ins Benehmen der Mitgliedstaaten gestellt, das Bezugsjahr und die Bezugszuteilung so zu regeln, wie sie das für sinnvoll erachteten. Wenn man also als Basisjahr das Jahr 1990, den gleitenden Durchschnitt der Jahre 1990 bis 1995 oder das heranziehe, was von Seiten der Wirtschaft ohnehin bis zum Jahre 2012 zugesagt worden sei, so sei Deutschland in allen Fällen auf der Verkäuferseite. Es müsse also hier Präzisierungen geben, aber keine grundsätzliche Zurückweisung des Richtlinienvorschlags. Auch die behauptete Inkompatibilität des Richtlinienvorschlags mit bestehenden nationalen Regelungen wie dem KWK-Gesetz oder dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) könne man nicht erkennen. Gebe es ein funktionierendes Emissionshandelssystem für bestimmte Sektoren, so biete sich an, beispielsweise die Ökosteuer für diesen Bereich einzufrieren. Was die Berücksichtigung der Interessen der deutschen Wirtschaft anbelange, so habe es hierzu in den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN natürlich von Anfang an nicht in allen Punkten einheitliche Auffassungen gegeben. Im vorliegenden Entschließungsantrag (siehe Beschlussempfehlung) habe man aber die eigene Position in dieser Sache hinreichend präzisiert. Für falsch halte man ferner, mit der EU-Kommission in einen Streit über formale Fragen – also Einstimmigkeitsprinzip oder Mehrheitsprinzip – einzutreten. Dadurch werde dort der Eindruck erweckt, als wolle man diesen Richtlinienvorschlag nicht und schade damit dem Prozess insgesamt. Man selbst spreche sich für ein Entscheidungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit aus und verweise dabei darauf, dass die EUbeim Kyoto-Protokoll selbst auch entsprechend vorgegangen sei.

Von Seiten der Fraktion der FDP wurde dargelegt, mit dem eigenen Antrag auf Drucksache 14/7073 habe man schon vor der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls darauf hinwirken wollen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die insbesondere in den Artikeln 6 und 12 dieses Protokolls genannten Mechanismen für eine internationale Zusammenarbeit gerade mit den Entwicklungsländern zu nutzen. Die Bundesregierung habe aber in dieser Hinsicht nichts unternommen, obwohl gerade mittelständische deutsche Unternehmen bereit gewesen wären, unter Einsatz von Risikokapital Projekte zur Nutzung regenerativer Energien in diesen Ländern auf den Weg zu bringen und sich damit Emissionsgutschriften für den entsprechenden Handel ab dem Jahre 2008 zu sichern. Damit sei auch die Chance vertan worden, positive Anstöße zur Emissionsminderung von klimaschädlichen Gasen zu geben und Erfahrungen für die nun anstehende Ausgestaltung des Emissionshandels zu gewinnen.

Mit dem Antrag auf Drucksache 14/7156 habe man insbesondere darauf hinwirken wollen, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag ihre Haltung zum Richtlinienvorschlag darlege. Erhebliche Zeit nach Antragstellung sei dies dann auch erfolgt. Nach wie vor sei allerdings nicht klar, wie die Bundesregierung die spezifisch deutsche Situation mit Ordnungsrecht, Selbstverpflichtungen etc. mit dem europäischen Ansatz dieses Richtlinienvorschlags zum Emissionshandel verknüpfen wolle. Nachdem von der Bundesregierung hierzu keine konkreten Hinweise erfolgt seien, habe man mit dem Antrag auf Drucksache 14/8495 nach ausführlichen Gesprächen mit unterschiedlichsten Interessengruppen Bedingungen für diesen Emissionshandel konkretisiert. Dabei verfolge man das Ziel, die betroffene Wirtschaft für den Emissionshandel zu gewinnen. Wenn man den Unternehmen keine Chance gebe, positive Erfahrungen mit diesem Instrument zu sammeln, werde die Opposition dagegen immer stärker. Man selbst halte den Emissionshandel nach wie vor für ein gegenüber anderen Maßnahmen überlegenes Instrument. In bestimmten Dingen sei man sich dabei auch über die Fraktionsgrenzen hinweg einig. So dringe auch die Fraktion der FDP auf die Einbeziehung aller Treibhausgase, zumal von der deutschen Wirtschaft auch bei anderen Gasen als CO_2 erhebliche Fortschritte erzielt worden seien. Auch spreche man sich dafür aus, in einem zweiten Schritt erheblich mehr Emittenten als jetzt einzube-

ziehen. Dass die deutschen Vorleistungen beim Klimaschutz berücksichtigt werden müssten, finde sich in allen vorliegenden Anträgen. Die Aufnahme dieser Formulierung auch in den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zeige, dass hier sehr wohl mit Nachdruck verhandelt werden müsse. Man begrüße, dass dieser Antrag nun auch ein positives Signal zur Einbeziehung der projektbezogenen Mechanismen JI und CDM enthalte, wie man dies selbst bereits seit langem fordere. Der Antrag enthalte allerdings einige Formulierungen zum weiteren Vorgehen, die nicht erkennen ließen, dass die Bundesregierung tatsächlich eine klare Position einnehme oder auch nur annähernd die offenen Fragen geklärt habe. Daher lehne man diesen Antrag ab. Gleichzeitig fordere man die Bundesregierung auf, endlich eine klare Position zur Rechtsgrundlage des Richtlinienvorschlags und damit zum Entscheidungsverfahren (einstimmig oder qualifizierte Mehrheit) einzunehmen. Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 14/8852 gehe in die ähnliche Richtung wie die eigenen Anträge. Von daher werde man ihm zustimmen.

Von Seiten der Fraktion der PDS wurde vorgetragen, im Grundsatz sehe man den Emissionshandel wegen seiner ökonomischen Effizienz als positiv an. Gleichwohl stehe man seiner Einführung wie viele Umweltverbände sehr kritisch gegenüber, da man den Eindruck gewonnen habe, dass dieser Emissionshandel langfristig als zentrales Element des Klimaschutzes eingesetzt werden solle. Es müsse befürchtet werden, dass sich viele Industriestaaten insbesondere nach Teilnahme der osteuropäischen Länder am Emissionshandel – Stichwort heiße Luft – von ambitionierten Klimaschutzanstrengungen freikaufen wollten. Den vorliegenden Richtlinienvorschlag lehne man aus verschiedenen Gründen ab. So würden nur 46 % des EU-weiten CO_2-Ausstoßes erfasst, während die Sektoren Verkehr und private Haushalte außen vor blieben. Gerade angesichts der erwarteten Zuwächse im Verkehr in Europa sei dies nicht zu tolerieren. Man unterstütze hier den Vorschlag des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU), der empfohlen habe, bei den Erstverkäufern von Energierohstoffen anzusetzen und nicht bei den einzelnen Akteuren. Dies habe die Fraktion der PDS bereits in der 13. Wahlperiode (Antrag auf Drucksache 13/3492) gefordert. Auch die Versteigerung der Zertifikate gestalte sich dann wesentlich einfacher. Mit dem Gesamtvolumen der zu ersteigernden Emissionsrechte ließen sich außerdem die Klimaschutzziele definieren. Der Emissionshandel nach dem Richtlinienvorschlag erfordere demgegenüber einen erheblichen Überprüfungsaufwand. Kämen nur 8 % falsche Zertifikate in Umlauf, werde das Kyoto-Ziel um 100 % verfehlt. Die vorgesehene Kontrolle des Emissionshandels durch die Wirtschaft selbst begünstige zudem Gefälligkeitsgutachten. Außerdem verschaffe das vorgesehene Emissionshandelssystem denjenigen Vorteile, die sich bislang vor entsprechenden Maßnahmen gedrückt hätten. Offen sei schließlich die Frage, was bei der Verlagerung von Produktionskapazitäten ins außereuropäische Ausland mit den Emissionszertifikaten geschehe. Wenn sie dann gewinnbringend verkauft werden könnten, sei dies eine Abbruchprämie ohne Vorbild. Von daher lehne man alle vorgelegten Anträge ab.

Von Seiten der Bundesregierung wurde ausgeführt, es sei richtig, dass es zwischen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) unterschiedliche Auffassungen im Hinblick auf die für diese Richtlinie heranzuziehende Rechtsgrundlage bzw. das Entscheidungsverfahren (einstimmig/qualifizierte Mehrheit) gebe. Die Ressortabstimmung zu dieser Frage werde nach der Entscheidung des Europäischen Parlaments am 23. September 2002 erfolgen. Unter dänischer Präsidentschaft sei für den 17. Oktober 2002 die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes zu diesem Richtlinienvorschlag vorgesehen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, die Anträge auf Drucksachen 14/8852, 14/7073, 14/7156 und 14/8495 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und PDS dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 14/8179 Nr. 2.17 (Anlage) – die in der Beschlussempfehlung wiedergegebene Entschließung anzunehmen.

Berlin, den 27. Juni 2002

Monika Ganseforth
Berichterstatterin

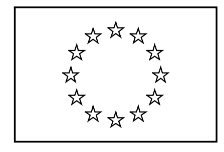
Dr. Paul Laufs
Berichterstatter

Dr. Reinhard Loske
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Anlage



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 23.10.2001
KOM(2001) 581 endgültig

2001/0245 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

1.1. Ein umweltpolitisches Instrument zur Senkung der Kosten für die Verringerung der Treibhausgasemissionen

Dieser Vorschlag ergibt sich aus der Notwendigkeit, dass die Europäische Union ihre Treibhausgasemissionen kostenwirksam verringern und ihren Verpflichtungen aus dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und dem Kyoto-Protokoll nachkommen muss. Der Emissionshandel ist in erster Linie ein Instrument des Umweltschutzes und in zweiter Linie eines der politischen Instrumente, die den Wettbewerb am wenigsten beeinträchtigen.

Im März 2000 verabschiedete die Kommission ein Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union[1], das eine europaweite Diskussion über die Angemessenheit und das mögliche Funktionieren des Emissionshandels erfolgreich in Gang brachte. In der großen Mehrheit der etwa 100 eingegangenen Stellungnahmen wurde die Möglichkeit des Emissionshandels begrüßt. Beim Europäischen Programm zur Klimaänderung (ECCP), das eine Vielzahl von Beteiligten einbezieht, war der Emissionshandel Gegenstand eingehender Diskussionen und Analysen, die sowohl zu einem besseren Verständnis des Instruments als auch der Standpunkte der verschiedenen Akteure beigetragen haben. Auf weiteren Konsultationssitzungen mit den Beteiligten, Mitgliedstaaten und Beitrittsländern im September 2001 wurde der Emissionshandel energisch unterstützt. Der vorliegende Vorschlag baut auf all diesen Diskussionen auf.

Dieser auf Artikel 175 Absatz 1 EG-Vertrag basierende Vorschlag bezieht unter das Kyoto-Protokoll fallende direkte Treibhausgasemissionen in einen gemeinschaftlichen Regelungsrahmen ein. Die Gesamtmenge der unter diese Regelung fallenden Treibhausgasemissionen wäre begrenzt. Darüber hinaus hätten Anlagen die Möglichkeit, sich am gemeinschaftsweiten Emissionshandel zu beteiligen. Diese Möglichkeit bildet das Schlüsselelement für die Nutzung des vorhandenen Potentials zur kosteneffizienten Emissionsverringerung. Emissionen werden dann dort in der Gemeinschaft verringert, wo es am billigsten ist. Der Nutzen dieser billigeren Verringerung wird anderen in der Gemeinschaft zugutekommen, die selbst keine so kostengünstige Möglichkeit der Emissionsverringerung haben. Daher ist der Emissionshandel sowohl für Käufer als auch Verkäufer von Nutzen. Für eine Regelung auf Gemeinschaftsebene sprechen auch wirtschaftlich mehrere kürzlich durchgeführte Studien, in denen Effizienzgewinne nachgewiesen werden[2]. Eine

---

1 KOM(2000) 87 vom 8.3.2000.

2 Quellen: The Economic Effects of EU-wide Industry-Level Emission Trading to Reduce Greenhouse Gases - Results from PRIMES model (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/primes.pdf)
Preliminary Analysis of the Implementation of an EU-Wide Permit System on CO2 Emissions Abatement Costs - Results from POLES model (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/poles.pdf) Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/sectoral_objectives.htm)
Economic Evaluation of Quantitative Objectives for Climate Change (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/studies2.htm#5).

solche Gemeinschaftsregelung würde zu weniger Wettbewerbsverzerrungen und potenziellen Handelshemmnissen im Binnenmarkt führen als die Einführung unterschiedlicher Handelssysteme (und damit Kohlenstoffpreise) in der Europäischen Union.

Eine Vorbedingung für den Emissionshandel ist jedoch, dass die teilnehmenden Anlagen die Begrenzung der Emissionen aus unter die Regelung fallenden Quellen in der jeweiligen nationalen Rechtsprechung akzeptieren. Zur Begrenzung der Emissionen sind Anstrengungen von seiten der Anlagen erforderlich, aber durch den Emissionshandel kann diese Begrenzung kostengünstiger erfolgen.

1.2. Aufbau und Funktionsweise der vorgeschlagenen Regelung

Für diesen Vorschlag sind zwei Konzepte von zentraler Bedeutung. Beim ersten handelt es sich um "Genehmigungen" für die Emission von Treibhausgasen, die alle unter die Regelung fallenden Anlagen benötigen werden. Das zweite Konzept ist das der Treibhausgas-"Berechtigungen", ausgedrückt in metrischen Tonnen Kohlendioxidäquivalent, die den Inhaber zum Ausstoß einer entsprechenden Menge von Treibhausgasemissionen berechtigen.

Die Mitgliedstaaten oder ihre zuständigen Behörden werden Genehmigungen für Treibhausgase erteilen, die mit der Verpflichtung verbunden sind, Berechtigungen in Höhe der tatsächlichen Emissionen zu besitzen sowie eine angemessene Überwachung der Emissionen und eine entsprechende Berichterstattung einzuführen. Die Berechtigungen werden übertragbar sein, während die Genehmigung an eine bestimmte Anlage oder einen bestimmten Standort gebunden ist. Zusätzlich zu den Genehmigungen werden die Mitgliedstaaten oder ihre zuständigen Behörden die Berechtigungen zuteilen. Diese Berechtigungen können zwischen Unternehmen gehandelt werden, wenn diese es wünschen. Jedes Jahr müssen die Unternehmen diejenige Anzahl von Berechtigungen zur Löschung vorlegen, die ihren tatsächlichen Emissionen entsprechen. Verfügen sie nicht über genügend Berechtigungen, werden ihnen Sanktionen auferlegt. Der Besitz und der weitere Weg der Berechtigungen werden mit Hilfe eines elektronischen Verzeichnisses überwacht.

Die erste Phase der Regelung zwischen 2005 und Ende 2007 ist ein Zeitraum, der dem Verpflichtungszeitraum des Kyoto-Protokolls vorangeht. In dieser Anfangsphase wird die Gemeinschaft nach Ansicht der Kommission stark von Erfahrungen mit dem Emissionshandel profitieren, so dass sie für den Start des internationalen Emissionshandels im Rahmen des Kyoto-Protokolls ab 2008 gerüstet ist. In diesem Vorschlag wird jedoch anerkannt, dass es in der Vorbereitungsphase 2005 bis Ende 2007 keine rechtlich verbindlichen Ziele für die Begrenzung der Treibhausgasemissionen der Mitgliedstaaten gibt. Daher wurden spezifische Unterschiede für die Vorbereitungsphase vorgesehen. So sollten in der Anfangsphase die Berechtigungen den teilnehmenden Anlagen kostenlos zugeteilt werden und die Höhe der Strafe für die Nichteinhaltung ist niedriger angesetzt.

Ab 2008 wird der Austausch von Berechtigungen zwischen Anlagen in zwei verschiedenen Mitgliedstaaten dazu führen, dass - über die nationalen Verzeichnisse - die Gesamtmenge der Emissionen in Tonnen, die den Mitgliedstaaten im Vorschlag für eine Entscheidung über die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls zugestanden wurden, entsprechend angepasst wird.

Die ersten Länder werden der EU wahrscheinlich bis zum Start dieser Regelung beigetreten sein und damit unter diesen Vorschlag fallen. Für Länder, die bei Inkrafttreten dieser Regelung nicht zur EU gehören, besteht jedoch die Möglichkeit, die Gemeinschaftsregelung mit den Regelungen der anderen Parteien des Kyoto-Protokolls zu verknüpfen, indem mit diesen Parteien Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung der Berechtigungen geschlossen werden.

2. Ökologischer und wirtschaftlicher Nutzen des Emissionshandels

Der ökologische Nutzen entsteht durch die Begrenzung der Gesamtmenge der zugeteilten Berechtigungen, die die Obergrenze der in dem System zulässigen Emissionen darstellt. Ein Hauptvorteil des Emissionshandels besteht darin, dass der Effekt für die Umwelt relativ gewiss ist. Allerdings reduziert der Emissionshandel als solcher die Emissionen nicht.

Mit diesem Vorschlag wird eine gemeinschaftliche Regelung für direkte Emissionen aller unter das Kyoto-Protokoll fallenden Treibhausgase aus den angegebenen Quellen eingeführt. Diese Regelung begrenzt die Emissionen aus den einbezogenen Bereichen und sieht bei Nichteinhaltung der Vorschriften Sanktionen, einschließlich finanzieller Strafen vor.

Das zentrale wirtschaftliche Anliegen des Emissionshandels besteht darin, zu gewährleisten, dass die zum Erreichen eines vorab definierten Umweltziels erforderlichen Emissionsminderungen dort stattfinden, wo sie mit den geringsten Kosten verbunden sind. Der Emissionshandel ermöglicht es dem einzelnen Unternehmen, mehr zu emittieren als nach den ursprünglichen Berechtigungen vorgesehen, sofern es ein anderes Unternehmen findet, dessen Emissionen geringer sind als erwartet und das bereit ist, seine "überschüssigen" Berechtigungen weiterzugeben. Das Ergebnis für die Umwelt ist dasselbe, wenn beide Unternehmen die vorgesehene Menge emittiert hätten, mit dem wesentlichen Unterschied jedoch, dass das kaufende und das verkaufende Unternehmen gleichermaßen von der Flexibilität des Handels profitieren, ohne dass dadurch ein Schaden für die Umwelt entsteht.

3. Lastenteilungsvereinbarung und Überwachungsmechanismus

Nach diesem Vorschlag vergibt jeder Mitgliedstaat seine Berechtigungen zunächst unter Berücksichtigung der Bestimmungen dieser Richtlinie und auf der Grundlage seiner Gesamtverpflichtungen aus der Lastenteilungsvereinbarung. Die Mitgliedstaaten sind übereingekommen, ihre Ziele im Rahmen des Kyoto-Protokolls in Einklang mit der in den Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 1998 enthaltenen Lastenteilungsvereinbarung zu verteilen.

Werden Berechtigungen zwischen Anlagen innerhalb desselben Mitgliedstaates gehandelt, ändert sich dadurch die Menge der Emissionen (in Tonnen) nicht, die der betreffende Mitgliedstaat nach der Lastenteilungsvereinbarung emittieren kann. Erwirbt eine Anlage jedoch Berechtigungen von einer Anlage in einem anderen Mitgliedstaat, ist eine entsprechende Anpassung der jedem Mitgliedstaat innerhalb der Lastenteilungsvereinbarung zugeteilten Anzahl von Tonnen erforderlich und in den nationalen Verzeichnissen zu erfassen. Der Verkauf einer Berechtigung an eine Anlage in einem anderen Mitgliedstaat bedeutet, dass der "Herkunftsmitgliedstaat"

seine Berechtigung zum Ausstoß einer Tonne Kohlendioxidäquivalent aus der Lastenteilungsvereinbarung verliert. Der Ankauf einer Berechtigung aus einem anderen Mitgliedstaat berechtigt dagegen zum Ausstoß einer zusätzlichen Tonne Kohlendioxidäquivalent in dem Mitgliedstaat, in dem sich der Standort der Käuferanlage befindet.

Insgesamt wird sich die Menge der Emissionen in der Gemeinschaft gegenüber den Vorgaben des Kyoto-Protokolls nicht ändern. Die genauen Berechtigungen der einzelnen Mitgliedstaaten werden jedoch entsprechend dem Handel ihrer Anlagen angepasst. Die Gefahr einer Nichterfüllung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen aufgrund dieser Regelung besteht nicht, so lange die einzelnen Anlagen über genug Berechtigungen für ihre tatsächlichen Emissionen verfügen. Verkaufen die Anlagen Berechtigungen, müssen sie ihre Emissionen entsprechend verringern. Aus diesem Grunde sind strenge einzelstaatliche Bestimmungen bei Verstößen der beteiligten Anlagen erforderlich.

Das System von verbundenen nationalen Verzeichnissen hat nicht nur zentrale Bedeutung für den Besitz von Berechtigungen und die Überwachung des Handels, sondern auch für die Anpassung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Lastenteilungsvereinbarung. Der Verbund der nationalen Verzeichnisse wird auch eine entscheidende Komponente des durch die Entscheidung 93/389/EWG des Rates geschaffenen gemeinschaftlichen Überwachungsverfahrens sein, da er es ermöglicht, die Berechtigungen der einzelnen Mitgliedstaaten gemäß der Lastenteilungsvereinbarung präzise zu verfolgen. Die nationalen Verzeichnisse werden genaue Informationen über die Emissionsberechtigungen der am Handel beteiligten Sektoren in den einzelnen Mitgliedstaaten liefern und somit auch Aufschluss darüber liefern, ob erwartet werden kann, dass die einzelnen Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft als ganzes ihre Verpflichtungen erfüllen werden.

4. GRUNDLEGENDE VERPFLICHTUNGEN

Nach Maßgabe dieses Vorschlags dürfen die Betreiber von Anlagen, in denen die in Anhang I der Richtlinie aufgeführten Tätigkeiten stattfinden, nur dann Treibhausgase emittieren, wenn sie über eine entsprechende Genehmigung verfügen. Die Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen enthält Auflagen für Überwachung, Berichterstattung und Prüfung direkter Treibhausgasemissionen, die für diese Tätigkeiten angegeben wurden, und bildet den Rahmen für die Beteiligung der Anlage am Emissionshandel.

Durch die Genehmigung werden die Betreiber von Anlagen, in denen die in das System einbezogenen Tätigkeiten stattfinden, verpflichtet, jährlich Berechtigungen im Umfang ihrer geprüften Emissionen des jeweiligen Treibhausgases im vorigen Kalenderjahr abzugeben. Entspricht der Umfang der abgegebenen Berechtigungen nicht diesen geprüften Emissionen, werden von den Mitgliedstaaten beträchtliche Strafen verhängt.

5. Kompromiss zwischen Einfachheit, Effektivität, Subsidiarität und Transparenz

Es ist schwierig, die Einfachheit mit den unterschiedlichen Interessen der einzelnen Beteiligten zu vereinbaren. Gleichwohl wurde versucht, diesen Richtlinienvorschlag so einfach wie möglich zu halten. Dies war der wiederholt geäußerte Wunsch der Industrie. Zum Schutz des Binnenmarktes würde die Richtlinie eine einheitliche Methode der Zuteilung im Zeitraum 2005-2007 etablieren. Die Mitgliedstaaten müssten die Berechtigungen kostenlos sowie anhand objektiver und transparenter Kriterien zuteilen. Die Mengen der erteilten Berechtigungen würden nicht harmonisiert. Dies spiegelt die Tatsache wieder, dass die Lastenteilungsvereinbarung die Anstrengungen der Mitgliedstaaten im Sinne einer innergemeinschaftlichen Solidarität verteilt. Aufgrund der unterschiedlichen politischen Konzepte und Maßnahmen der Mitgliedstaaten sind auch die Auswirkungen auf die Wirtschaft unterschiedlich. Darüber hinaus variieren die Anteile der einschlägigen Sektoren an den Emissionen in den einzelnen Mitgliedstaaten, zum Beispiel entsprechend dem Brennstoffmix ihrer Energieerzeugungsbranche. Es gilt daher einen Kompromiss zwischen einem europaweiten Markt und dem Subsidiaritätsprinzip zu finden. Daher müssten die Mitgliedstaaten ihren Berechtigungen eine Reihe einheitlicher Kriterien zugrundelegen. Die Mitgliedstaaten müssten darüber hinaus der Kommission vorab ihre voraussichtlichen Pläne hinsichtlich der Zuteilung der Berechtigungen mitteilen, die von der Kommission abgelehnt werden, wenn die einheitlichen Kriterien nicht beachtet werden. Die Kommission wird gegebenenfalls aufgrund der Erfahrungen die Zuteilungskriterien ändern.

Ziel des Richtlinienvorschlags ist die Schaffung eines europäischen Marktes für Berechtigungen. Würde kein Gemeinschaftsinstrument eingeführt, so hätte dies eine Fragmentierung zur Folge, bei der die Mitgliedstaaten schrittweise nationale Systeme aufbauen und dann versuchen, diese zu vernetzen.

Die Berichterstattungspflicht der Mitgliedstaaten wird Transparenz gewährleisten. Die Kommission wird die Entwicklung im Hinblick auf staatliche Beihilfen, Beschränkungen des Marktzugangs, wettbewerbsfeindliches Verhalten oder Missbrauch beherrschender Positionen weiterhin aufmerksam beobachten - doch hier handelt es sich um bestehende Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag, die ohnehin gelten.

6. Liberalisierung der Energiemärkte und der Binnenmarkt

Es ist von zentraler Bedeutung, dass dieses Instrument die Liberalisierung der Energiemärkte nicht beeinträchtigt. Der Emissionshandel bietet gegenüber traditionellen umweltpolitischen Instrumenten zwei wesentliche Vorteile.

Erstens: wenn ein Elektrizitätsproduzent aus einem Mitgliedstaat Marktanteile in anderen Mitgliedstaaten erobern kann, können dadurch die Emissionen in seinem Mitgliedstaat steigen. Ohne Emissionshandel müsste der Mitgliedstaat die Folgen der steigenden Emissionen tragen, die verstärkt politische Maßnahmen in anderen Bereichen erfordern könnten, während der Elektrizitätsproduzent von seinen vergrößerten Marktanteilen profitiert. Der Emissionshandel gewährleistet für den Mitgliedstaat, in dem der Elektrizitätsproduzent niedergelassen ist, dass dieser Produzent Berechtigungen erwerben muss, um den Emissionsanstieg abzudecken.

Zweitens gewährleistet ein EG-weiter Emissionshandel im Kontext des Binnenmarktes - sei es im Bereich der Elektrizität oder anderer Konkurrenzprodukte - jederzeit einen einheitlichen Preis für Berechtigungen im gesamten System. Von Beginn an gilt für alle unter die Regelungen fallenden Anlagen in der gesamten Gemeinschaft der gleiche Preis für den Ausstoß einer zusätzlichen Tonne Kohlendioxidäquivalent. Der Emissionshandel gewährleistet - wenn die Zuteilungen erst einmal erfolgt sind -effektiv gleiche Bedingungen für die Akteure, indem ein einheitlicher Markt für die Emissionen einer Tonne Kohlendioxidäquivalent geschaffen wird, zumindest für die Teilnehmer am Emissionshandelssystem. Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, wie die erstmalige Zuteilung erfolgt. Durch unterschiedliche Grundsätze für die erstmalige Zuteilung an Unternehmen, die beispielsweise im EU-weiten Elektrizitätsbinnenmarkt miteinander im Wettbewerb stehen, kann der Wettbewerb erheblich verzerrt werden. Zum Schutz des Binnenmarktes wurden in den Vorschlag Maßnahmen aufgenommen, insbesondere die Auflagen für die Mitgliedstaaten, einheitliche Kriterien auf ihre nationalen Zuteilungspläne anzuwenden sowie der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten die Pläne vorzulegen, und die Möglichkeit für die Kommission, einen nationalen Zuteilungsplan, der nicht den Kriterien entspricht, abzulehnen. Die den Bestimmungen des Vorschlags in Bezug auf die Zuteilung der Berechtigungen zugrundeliegenden Grundsätze werden nachstehend in Abschnitt 13 erläutert.

Die Menge der Emissionen einer einzelnen Anlage ist nicht begrenzt, so lange eine entsprechende Zahl von Berechtigungen erworben werden. Die Notwendigkeit, für eventuell benötigte weitere Berechtigungen zu zahlen, steht in Einklang mit dem Verursacherprinzip. Bei der Menge der Berechtigungen, die ein Mitgliedstaat vergibt, könnte das erwartete Wirtschaftswachstum berücksichtigt werden, wenn der Mitgliedstaat zu diesem Risiko bereit ist. Die Zahl der Berechtigungen wird nicht notwendigerweise geringer sein als frühere Emissionen, wenn auch erwartet wird, dass die Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihre Verpflichtungen im Rahmen der Lastenteilungsvereinbarung weniger Berechtigungen zuteilen. Dennoch ist es nicht zulässig, dass die Mitgliedstaaten unvereinbare staatliche Beihilfen in Form von mehr Berechtigungen, als der Sektor oder die Anlage wahrscheinlich benötigen, gewähren. Werden Berechtigungen großzügiger den Quellen zugeteilt, die in den Emissionshandel einbezogen sind, müssen die Mitgliedstaaten bei den übrigen Sektoren höhere Anforderungen stellen oder sie müssen bereit sein, mehr "Einheiten einer zugeteilten Menge" oder Emissionsgutschriften im Rahmen von projektbezogenen Mechanismen im Rahmen des Kyoto-Protokolls zu erwerben, wenn diese verfügbar werden.

7. ZUSAMMENWIRKEN MIT ENERGIESTEUERN

Auf die Senkung von Kohlendioxidemissionen ausgerichtete Energiesteuern und Emissionshandel sollten so konzipiert sein, dass sie sich bei der Abdeckung der gesamten Emissionen als Werkzeuge ergänzen. Der gleichzeitige Einsatz beider Instrumente kann sich nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken, wenn sie zur selben Zeit im gleichen Sektor eingesetzt werden. Die Kommission weist auf

ihren Vorschlag für eine Steuer auf Energieerzeugnisse von 1997[3] hin und vertritt weiterhin die Auffassung, dass die Gemeinschaft einen allgemeinen Rahmen für die Besteuerung von Energieerzeugnissen benötigt. Innerhalb dieses allgemeinen Rahmens wäre es jedoch zweckmäßig, bei Tätigkeiten, die unter das System für den Handel mit Treibhausgasemissionen in der Gemeinschaft fallen, die Höhe der auf das gleiche Ziel gerichteten Besteuerung zu berücksichtigen, unbeschadet der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag.

8. ZUSAMMENWIRKEN MIT UMWELTVEREINBARUNGEN

Umweltvereinbarungen existieren in mehreren Mitgliedstaaten. Dabei handelt es sich im wesentlichen um Vereinbarungen mehrerer Akteure über das Erreichen eines bestimmten Ziels. Diese Vereinbarungen sind insbesondere mit dem Emissionshandel vereinbar, da durch die Vereinbarungen die Emissionen der Teilnehmer begrenzt werden.

In der Praxis können alle gelten Umweltvereinbarungen so angepasst werden, dass die Einbeziehung neuer Elemente möglich ist, z.B. die Einführung eines EG-weiten Systems für den Emissionshandel. Die Ziele der Umweltvereinbarungen können eine nützliche Grundlage für die Zuteilung von Berechtigungen durch die Mitgliedstaaten darstellen. Sollte ein Mitgliedstaat Berechtigungen seiner Industrie auf der Grundlage ausstoßbezogener Leistungsstandards bzw. "relativer Ziele" zuteilen wollen, wäre dies möglich. Auch wenn laut dieser Richtlinie die Emissionsmengen in Tonnen Kohlendioxidäquivalent festgelegt werden müssen, können relative Ziele mit Hilfe von Ausstoßvorausschätzungen immer in Emissionsmengen in einem bestimmten Zeitraum umgerechnet werden.

Im Rahmen dieser Vereinbarungen werden einige Unternehmen möglicherweise mehr für das Erreichen der gemeinsamen vorab definierten Ziele tun. Darüber hinaus kann (muss aber nicht) in den Vereinbarungen eine Ausgleichszahlung vorgesehen werden, um die unterschiedlichen Beiträge zwischen trotz allem konkurrierenden Unternehmen im gleichen Sektor auszugleichen.

In der Praxis ermöglicht der Emissionshandel ähnliche Flexibilität. Wenn dies gewünscht wird, könnten die teilnehmenden Anlagen ihre Berechtigungen zusammenlegen, z.B. nach Branchen, damit der Branchenverband im Namen aller zusätzliche Berechtigungen erwerben oder überschüssige Berechtigungen verkaufen kann. Jede Anlage müsste ihre eigenen Emissionen überwachen, wie dies bereits im Rahmen der Umweltvereinbarungen der Fall ist. Am Ende des Jahres müsste der Branchenverband den beteiligten Anlagen die notwendige Zahl von Berechtigungen für die Abdeckung ihrer tatsächlichen Emissionen abgeben. Die Betreiber der beteiligten Anlagen, die bei Nichteinhaltung der Auflagen verantwortlich sind, müssten sicherstellen, dass zum Zeitpunkt des Ausgleichs alle Zugang zu einer ausreichenden Zahl von Berechtigungen haben, um ihre tatsächlichen Emissionen abdecken zu können. Diese Bestimmungen gelten unbeschadet der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag über die Wettbewerbsregeln für Unternehmen im Hinblick auf Vereinbarungen zwischen Unternehmen und den Missbrauch einer beherrschenden Stellung.

---

[3] KOM(1997) 30 endg. vom 12.3.1997 "Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen" (ABl. C 139 vom 6.5.1997, S. 14).

In zweierlei Hinsicht kann der Emissionshandel sogar größere Flexibilität bieten als Umweltvereinbarungen. Zu einen dann, wenn die beteiligten Anlagen mehr emittieren als in der Umweltvereinbarung vorgesehen. Die Möglichkeit, mehr Berechtigungen von anderen Sektoren zu erwerben, könnte den entscheidenden Unterschied ausmachen zwischen einer auch in Zukunft eingehaltenen und einer nicht eingehaltenen Vereinbarung. Zum anderen kann, wenn die Emissionen unter der vereinbarten Menge liegen, der Überschuss am Markt verkauft und der Erlös unter den Beteiligten aufgeteilt werden.

9. VERKNÜPFUNG MIT GELTENDEM UMWELTRECHT DER GEMEINSCHAFT

Dieser Vorschlag baut auf Synergien mit bestehenden Rechtsvorschriften, insbesondere mit der IVU-Richtlinie[4]. Die Regelung soll für die meisten der wesentlich zur Emission von Treibhausgasen führenden Tätigkeiten gelten, die bereits unter die IVU-Richtlinie fallen, sowie für eine Reihe von Anlagen, bei denen das nicht der Fall ist. Die Mitgliedstaaten werden die Möglichkeit haben, Genehmigungsverfahren dieser Richtlinie und der IVU-Richtlinie zu kombinieren, ohne dass dadurch die besondere Art der Genehmigungen und ihre jeweiligen Ziele in Frage gestellt werden.

Dieser Vorschlag gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, auf den Genehmigungsverfahren der IVU-Richtlinie aufzubauen, auch wenn damit ein anderer Genehmigungstyp verbunden ist - die Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen - auf der Grundlage zusätzlicher Informationen zu den im Rahmen der IVU-Richtlinie erforderlichen. Die Gewährung einer solchen Genehmigung ist Voraussetzung dafür, dass die Anlage weiterhin betrieben werden kann und macht es erforderlich, dass die Anlage über eine ausreichende Zahl von Berechtigungen verfügt, um ihre tatsächlichen Emissionen in einem bestimmten Zeitraum abzudecken. Den betreffenden Anlagen wäre, wenn sie dies wünschen, auch eine Beteiligung am Emissionshandel möglich - d.h. Erwerb und Übertragung von Berechtigungen in der gesamten EU - mit allen Flexibilitäts- und Kostenvorteilen, die ein solches System gegenüber traditionelleren Regelungsinstrumenten bietet.

Treibhausgasemissionen fallen unter die IVU-Richtlinie. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass beim Betrieb der Anlagen alle geeigneten Maßnahmen zur Vermeidung der Umweltverschmutzung getroffen werden und insbesondere die besten verfügbaren Techniken zum Einsatz kommen. In der IVU-Richtlinie ist "Umweltverschmutzung" im weitesten Sinne definiert[5]. Im Rahmen der IVU-Richtlinie sollten normalerweise die zuständigen Behörden die Emissionsgrenzwerte für Schadstoffe festlegen, die wahrscheinlich von den Betreffenden Anlagen in erheblichen Mengen ausgestoßen werden. Diese Grenzwerte sollten auf den besten verfügbaren Techniken basieren.

---

4 Richtlinie 96/61/EG des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26.

5 In der IVU-Richtlinie ist Umweltverschmutzung definiert als "die durch menschliche Tätigkeiten direkt oder indirekt bewirkte Freisetzung von Stoffen, Erschütterungen, Wärme oder Lärm in Luft, Wasser oder Boden, die der menschlichen Gesundheit oder der Umweltqualität schaden oder zu einer Schädigung von Sachwerten bzw. zu einer Beeinträchtigung oder Störung von Annehmlichkeiten und anderen legitimen Nutzungen der Umwelt führen können".

Nach dem in diesem Vorschlag verfolgten Ansatz sollte für eine am Emissionshandel beteiligte Anlage in der IVU-Genehmigung kein Grenzwert für ihre direkten Emissionen von Kohlendioxid und anderen Treibhausgasen - soweit sie unter das Emissionshandelssystem fallen - festgesetzt werden, es sei denn, dass diese erhebliche lokale Auswirkungen haben können. Um das reibungslose Zusammenspiel des Emissionshandels mit der IVU-Richtlinie zu gewährleisten ist eine Änderung der IVU-Richtlinie erforderlich. In dieser Änderung würde deutlich gemacht, dass für Schadstoffe einer Anlage, die unter diese Richtlinie fallen, nur dann im Rahmen der IVU-Richtlinie Emissionsgrenzwerte für die direkten Emissionen dieser Gase durch die Anlage festgesetzt werden, wenn sie erhebliche lokale Auswirkungen haben. Die IVU-Richtlinie gilt weiterhin, bis Treibhausgase aus bestimmten Quellen durch Aufnahme in Anhang I dieses Vorschlags unter den Emissionshandel fallen.

Die IVU-Richtlinie verlangt auch die Regelung der effizienten Energienutzung im Genehmigungsverfahren, während der vorliegende Vorschlag derartige Auflagen nicht vorsieht. Dieser Vorschlag überlässt es zwar im wesentlichen den Mitgliedstaaten, zu bestimmen, wie hart die Anstrengungen zur Verringerung des Kohlendioxids, die bei den unter die Richtlinie fallenden Tätigkeiten zu erreichen ist, sein müssen, sofern bestimmte Kriterien erfüllt werden; doch stellen die Auflagen der IVU-Richtlinie für die Energieeffizienz (Elektrizität, Dampf, Heißwasser, Kühlung usw.) eine gemeinsame Basis für die Anstrengungen bei den von der Richtlinie abgedeckten Tätigkeiten dar.

10. UNTER DIE RICHTLINIE FALLENDE GASE

Unter die in dieser Richtlinie vorgeschlagene Gemeinschaftsregelung fallen grundsätzlich Emissionen aller vom Kyoto-Protokoll abgedeckten Treibhausgase - wie in Anhang II aufgeführt. Von Anfang an werden jedoch nur Kohlendioxidemissionen aus in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten einbezogen. 1999 verursachte Kohlendioxid über 80% der Treibhausgasemissionen in der Gemeinschaft. Kohlendioxidemissionen sind allgemein dafür bekannt, dass sie gleichmäßig gute Überwachungsdaten liefern.

Die Einbeziehung der übrigen im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase ist wünschenswert, hängt jedoch ab von der Lösung der Probleme bei Überwachung, Berichterstattung und Prüfung, etwaigen lokalen Auswirkungen sowie anderen Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft, die Emissionen dieser Gase betreffen. Der Emissionshandel setzt insbesondere eine ausreichend genaue Emissionsüberwachung voraus, und die Unsicherheiten bei der Überwachung sind bei anderen Treibhausgasen als Kohlendioxid noch zu groß. Die Emissionen anderer Treibhausgase als Kohlendioxid wurden daher nicht in die erste Phase dieser Regelung einbezogen.

Es wird vorgeschlagen, die Einbeziehung der übrigen Treibhausgase in Anhang I im Kontext einer Änderung der Richtlinie in Betracht zu ziehen, da diese Entscheidung nicht im Rahmen eines Regelungsausschusses getroffen werden sollte.

11. UNTER DIE RICHTLINIE FALLENDE SEKTOREN

Die Sektorerfassung dieser Richtlinie basiert auf dem Regelungsrahmen, der sich aus der IVU-Richtlinie ergibt.

Zunächst werden nur Kohlendioxidemissionen aus den in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten durch die Regelung abgedeckt. Durch Einbeziehung der in Anhang I aufgeführten "Kerntätigkeiten" in die Regelung werden etwa 46 % der geschätzten Kohlendioxidemissionen der EU im Jahr 2010[6] aus etwa 4 000 - 5 000 Anlagen abgedeckt. Grosse Kohlendioxid-Emittenten, die derzeit von der IVU-Richtlinie nicht abgedeckt werden, z.B. Anlagen zur Energie- und Wärmeerzeugung zwischen 20 und 50 MW, werden ebenfalls einbezogen, da sie auch bedeutende Quellen von Kohlendioxidemissionen sind und ihre Zahl in Zukunft noch zunehmen dürfte.

Die chemische Industrie und die Abfallverbrennungswirtschaft werden nicht einbezogen, wohl aber Kohlendioxidemissionen der an ihren Standorten vorhandenen Kapazitäten zur Energie- und Wärmeerzeugung, wenn diese über 20 MW liegen. Die Entscheidung, die chemische Industrie zunächst nicht einzubeziehen, stützt sich auf zwei Gründe: erstens sind die direkten Kohlendioxidemissionen dieser Branche nicht so bedeutend (ca. 26 Mio. t Kohlendioxid 1990, d.h. weniger als 1 % der gesamten Kohlendioxidemissionen der EU in diesem Jahr). Zweitens ist die Zahl der Chemieanlagen in der Gemeinschaft hoch (etwa 34 000 Anlagen), und die Verwaltung des Systems würde bei ihrer Einbeziehung wesentlich komplexer. Auch die Abfallverbrennungswirtschaft wurde nicht einbezogen, da die Messung des Kohlenstoffanteils im zu verbrennenden Abfallmaterial sich sehr komplex gestaltet.

Es wird vorgeschlagen, die Einbeziehung der weiterer Tätigkeiten in Anhang I im Kontext einer Änderung der Richtlinie in Betracht zu ziehen, da diese Entscheidung nicht im Rahmen eines Regelungsausschusses getroffen werden sollte.

12. GENEHMIGUNGSVERFAHREN

Die Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen werden von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erteilt. Dabei kann es sich um dieselben Behörden handeln wie bei der Verwaltung der IVU-Richtlinie oder auch um andere, je nach Ermessen der Mitgliedstaaten. Für Tätigkeiten, die unter die IVU-Richtlinie fallen, könnte die Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen im Rahmen eines einzigen Verfahrens in Übereinstimmung mit dem Genehmigungsverfahren der IVU-Richtlinie erfolgen. Alle Änderungen der Anlage müssen gemeldet werden und könnten zu Änderungen bei den Voraussetzungen für die Genehmigung führen.

13. ZUTEILUNG UND VERGABE VON BERECHTIGUNGEN

Es wird vorgeschlagen, dass im Zeitraum 2005 bis 2007 alle Mitgliedstaaten die Berechtigungen kostenlos zuteilen. Dieser gemeinsame Ansatz dient dem Schutz des Binnenmarktes. Ohne diese Harmonisierung wären Wettbewerbsverzerrungen zu befürchten, falls die Berechtigungen in einem Mitgliedstaat versteigert und in einem

---

6 Entspricht etwa 38% der unter das Kyoto-Protokoll fallenden erwarteten Treibhausgasemissionen der Europäischen Gemeinschaft insgesamt im Jahr 2010.

anderen kostenlos zugeteilt würden. Im ersten Zeitraum wäre es schwierig, von den Teilnehmern Gebühren für die Zuteilung zu verlangen, da der Preis der Berechtigungen noch unbekannt ist.

Zum 30. Juni 2006 wird die Kommission die mit der Zuteilung der Berechtigungen für den Zeitraum 2005-2007 gesammelten Erfahrungen prüfen, welche harmonisierte Zuteilungsmethode künftig am geeignetsten wäre. Möglicherweise bleibt der Kommission zuwenig Zeit, um einen Vorschlag für die Zuteilungsmethode für den Zeitraum 2008-2012 vorzulegen, der so rechtzeitig angenommen und umgesetzt werden könnte, dass den Betreibern ausreichend frühzeitig mitgeteilt werden könnte, wie die Berechtigungen in diesem Zeitraum zugeteilt werden. Daher wird vorgeschlagen, dass die Kommission in die Lage versetzt wird, bis zur Annahme dieses Vorschlags mit Unterstützung des Regelungsausschusses über die Zuteilungsmethode für den Zeitraum 2008-2012 zu entscheiden.

Die Gesamtmenge von Berechtigungen gemäß der Richtlinie soll im wesentlichen der Verantwortung der Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Um jedoch sicherzustellen, dass die vom Emissionshandelssystem betroffenen Sektoren einen angemessenen Beitrag zur Verringerung der Treibhausgasemissionen insgesamt leisten, die aufgrund der internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft notwendig ist, und um gleiche Bedingungen für die Unternehmen, die im Binnenmarkt miteinander im Wettbewerb stehen, zu gewährleisten, muss die Zuteilung der Berechtigungen eine Reihe EU-weit geltender Kriterien erfüllen. Diese Kriterien sind in Anhang III des Vorschlags ausgearbeitet. Dieser Anhang kann aufgrund der Erfahrungen bei der Umsetzung dieser Richtlinie geändert werden.

Die zugeteilte Menge sollte ferner sicherstellen, dass die Gesamtemissionen der teilnehmenden Anlagen zusammen nicht höher sind als wenn die Emissionen der IVU-Richtlinie unterliegen würden. Das sollte bei Einhaltung der Kriterien in Anhang III der Fall sein. Bei der Aufstellung ihrer nationalen Zuteilungspläne müssen die Mitgliedstaaten das technologische Potential der betreffenden Anlagen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen berücksichtigen. Außerdem müssen alle Zuteilungsentscheidungen den Bestimmungen der Gemeinschaft über staatliche Beihilfen entsprechen. Der Vorschlag enthält keine präzisen Angaben dazu, wann eine Art der Zuteilung mit den Bestimmungen über staatliche Beihilfen in Einklang steht und wann nicht, da jeder Fall einzeln zu prüfen ist. Die Mitgliedstaaten haben außerdem dafür zu sorgen, dass neue Marktteilnehmer angemessenen Zugang zu Berechtigungen erhalten, damit sie sich gemäß Artikel 43 EG-Vertrag in dem betreffenden Mitgliedstaat niederlassen können.

Um bei der Zuteilung Transparenz und Gerechtigkeit zu gewährleisten, müssen die Mitgliedstaaten vorab einen nationalen Zuteilungsplan veröffentlichen und diesen der Kommission vorlegen, der auch transparente und objektive Kriterien für die Zuteilung in dem jeweiligen Mitgliedstaat enthält. Die nationalen Zuteilungspläne werden im Rahmen des Regelungsausschusses geprüft. Der Vorschlag sieht vor, dass die Kommission einen Plan, der die Kriterien nicht erfüllt, binnen drei Monaten ablehnen kann. Sieht ein nationaler Zuteilungsplan jedoch staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 EG-Vertrag vor, so ist der Plan der Kommission gemäß Artikel 88 vorzulegen.

Es wird darauf hingewiesen, dass bei der Prüfung der staatlichen Beihilfen mögliche Wettbewerbsverzerrungen untersucht werden, die durch Ausnahmen von

allgemeinen Vorschriften für die Zuteilung in einem bestimmten Mitgliedstaat, entstehen könnten, und dass die Zuteilungsmethode für alle Anlagen gelten sollte und Ausnahmen angemessen zu begründen sind.

Es könnten Bedenken bestehen, dass - nachdem die Mitgliedstaaten ihre Entscheidungen über die ursprüngliche Zuteilung der Berechtigungen getroffen haben - unvorhergesehene Umstände auftreten könnten, die zu einem plötzlichen Anstieg des Berechtigungspreises führen würden. Solche Preisentwicklungen haben sich in Emissionshandelssystemen in anderen Teilen der Welt nicht als problematisch erwiesen, doch ist hierfür ein ausreichend großer und liquider Markt erforderlich, der die Beteiligung von Vermittlern ermöglicht, die in der Lage sind, Optionen, Derivate und andere Risikomanagementinstrumente zu entwickeln. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, den Marktzugang von Vermittlern und anderen Personen zu gestatten, die vielleicht keine sich aus einer Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen ergebenden Verpflichtungen im Rahmen dieses Vorschlags haben, deren Einbeziehung den Markt aber liquider macht.

Es erhebt sich die Frage, ob andere Personen, beispielsweise Umweltschutz-NRO, in der Lage sein sollten, Berechtigungen zu erwerben und sie dann aufzuheben, was zu einer Verknappung der Berechtigungen führt; dieses Recht ist bereits im Entwurf für die Regeln zur Nutzung der Kyoto-Mechanismen und der nationalen Verzeichnisse im Rahmen der Durchführungsvorschriften des Kyoto-Protokolls vorgesehen[7]. Dadurch würde nicht nur die Übereinstimmung mit den UN-Regelungen für den internationalen Emissionshandel im Rahmen des Kyoto-Protokolls erhalten, sondern auch die maßgebliche Beteiligung der Bürgergesellschaft ermöglicht, ohne dass dies in einem erwartungsgemäß großen Markt erhebliche Auswirkungen auf den Preis der Berechtigungen hätte.

14. GÜLTIGKEIT DER BERECHTIGUNGEN UND BILDUNG VON RESERVEN

Die im Rahmen dieses Systems zugeteilten Berechtigungen werden in der gesamten EU anerkannt, ohne dass die Mitgliedstaaten weitere Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung aufgrund dieser Richtlinie schließen müssen.

Die Geltungsdauer der Berechtigungen soll nicht über das Ende des ersten Drei- oder des darauffolgenden Fünfjahreszeitraums hinausgehen, in dem sie zugeteilt wurden. Nach diesem Vorschlag ist daher die unbeschränkte Bildung einer Reserve von Berechtigungen von einem Jahr zum nächsten im ersten Dreijahreszeitraum oder innerhalb jedes darauffolgenden Fünfjahreszeitraums zulässig. Die Mitgliedstaaten können entscheiden, ob sie die Bildung einer Reserve von Berechtigungen zwischen dem 2007 endenden und dem 2008 beginnenden Zeitraum gestatten. Ab 2008 verpflichtet der Vorschlag die Mitgliedstaaten jedoch, die Bildung einer Reserve von Berechtigungen von einem Fünfjahreszeitraum zum nächsten zu gestatten. Eine solche Reserve führt nicht zu Umweltschäden und gewährleistet vorübergehend mehr Flexibilität. Die Reservenbildung wird durch die Bestimmung sichergestellt, dass die Mitgliedstaaten den Inhabern überschüssiger Berechtigungen am Ende jedes

---

7 FCCP/CP/2001/2/Add.4 Seite 24, Absatz 21 Buchstabe (b) "Auch von der Vertragspartei bevollmächtigte juristische Personen können diese Aufgabe übernehmen" [d.h. die Aufhebung von "Einheiten einer zugeteilten Menge" oder Emissionsgutschriften aus dem projektbezogenen Mechanismus des Kyoto-Protokolls].

Fünfjahreszeitraums zusätzlich zu den normalerweise zu vergebenden Berechtigungen eine entsprechende Zahl "neuer" Berechtigungen für den folgenden Zeitraum zuteilen müssen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeit der Reservenbildung im Kontext des Kyoto-Protokolls davon abhängt, ob der jeweilige Vertragsstaat seinen Verpflichtungen nachgekommen ist. Mit diesen Regelungen für die Reservenbildung wird bezweckt, dass die Inhaber überschüssiger Berechtigungen im nationalen Verzeichnis den Vorteil dieser überschüssigen Berechtigungen nicht einbüßen, auch wenn ein Mitgliedstaat seinen internationalen Verpflichtungen nicht nachkommt. Am Ende eines Fünfjahreszeitraums würden die Unternehmen, die überschüssige Berechtigungen besitzen, nicht "enteignet". Würden Unsicherheiten bestehen bleiben, könnte daraus das Risiko entstehen, dass die Inhaber der Berechtigungen eher darauf verzichten, Berechtigungen als "Sicherheitspolster" für unvorhergesehene Situationen zurückzuhalten, und dass überschüssige Berechtigungen plötzlich einen Mitgliedstaat verlassen, der seine Verpflichtungen wahrscheinlich nicht erfüllen kann, wodurch sich seine Situation noch zusätzlich verschlechtert. Mit dieser Bestimmung können die Mitgliedstaaten am Ende eines Verpflichtungszeitraums im Rahmen des Kyoto-Protokolls rechtmäßig beanspruchen, im Besitz aller Berechtigungen zu sein, die im Besitz der in ihren nationalen Verzeichnissen erfassten Inhaber sind.

15. KONTROLLE DER BERECHTIGUNGEN

Voraussichtlich wird eine große Zahl von Einzelpersonen und Gruppen am Emissionshandel in der EU teilnehmen, auch wenn die Auflage, zur Erfüllung der Verpflichtungen Berechtigungen abzugeben, nur für die in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten gelten wird. Die Berechtigungen werden nur in elektronischer Form vorliegen. Folglich können natürliche und juristische Personen Berechtigungen besitzen und wieder abgeben, sofern sie gemäß der geplanten Verordnung "Konten" in den nationalen Verzeichnissen einrichten. Eine Übertragung von Berechtigungen wird nur zwischen Konteninhabern der nationalen Verzeichnisse möglich sein.

Die Gewährleistung der Zuverlässigkeit der Kontrolle durch das System der nationalen Verzeichnisse ist für das reibungslose Funktionieren des Emissionshandels von zentraler Bedeutung. Unstimmigkeiten und Betrug würden sowohl der Umweltwirksamkeit des Instruments als auch seiner Glaubwürdigkeit schaden. Die in diesem Vorschlag enthaltenen Elemente basieren auf den Erfahrungen mit dem in den USA geltenden Kontrollsystem für den Handel mit Schwefelemissionen (ATS - allowance tracking system), der Aufstellung von Leitlinien über nationale Verzeichnisse im Rahmen des Kyoto-Protokolls und dem Konzept für gemeinschaftliche Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer[8]. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit eines unabhängigen Transaktionsprotokolls. Werden bei den automatisierten Kontrollen Unregelmäßigkeiten festgestellt, werden in den betreffenden Verzeichnissen die Transaktionen mit den jeweiligen Berechtigungen blockiert, bis die Probleme beseitigt sind. Anlagen, deren Emissionsbericht nicht

[8] Verordnung (EWG) Nr. 218/92 des Rates vom 27. Januar 1992 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MWSt.), ABl. L 24 vom 1.2.1992, S. 1.

ordnungsgemäß geprüft wurde, verlieren ihr Anrecht auf Übertragung von Berechtigungen, bis sie den Bestimmungen dieser Richtlinie nachgekommen sind.

Dieses Element des Handelssystems verlangt einen hohen Grad an Einheitlichkeit, der sich am besten durch Harmonisierung erreichen lässt. Daher wurde vorschlagen, genaue Regeln für das Funktionieren der nationalen Verzeichnisse über eine getrennte Verordnung der Kommission einzuführen.

16. ÜBERWACHUNG, BERICHTERSTATTUNG UND PRÜFUNG

Die Emissionen müssen einer gemeinsamen Überwachung, Prüfung und Berichterstattung unterliegen, die sich auf die in das System einbezogenen Quellen erstreckt und die Umweltwirksamkeit des Instruments gewährleistet. In Anhang IV dieses Vorschlags sind die grundlegenden Prinzipien für Überwachung und Berichterstattung aufgeführt, ferner wird in diesem Anhang der Rahmen für die Aufstellung von auf diesen Prinzipien basierenden Leitlinien durch einen Regelungsausschuss vorgegeben. Spezifische Kriterien für die Überwachung und Berichterstattung im Zusammenhang mit den in einer Anlage stattfindenden Tätigkeiten werden in der Genehmigung der Anlage aufgeführt.

Der Vorschlag enthält ferner eine Liste verbindlicher Prüfkriterien, die in Anhang V aufgeführt sind. Diese überlassen den Mitgliedstaaten die Entscheidung, ob die Prüfung von ihren zuständigen Behörden oder von unabhängigen Sachverständigen durchzuführen ist, und wer für die Kosten dieser Prüfungen aufzukommen hat. Werden die Auflagen für Überwachung und Berichterstattung nicht beachtet oder die Emissionsberichte nicht rechtzeitig und ordnungsgemäß geprüft, so zieht dies Sanktionen nach sich, zu denen auch die Aussetzung weiterer Übertragungen von Berechtigungen des betreffenden Betreibers zählen können, bis die Mängel beseitigt sind.

17. EINHALTUNG

Fälle von Verstößen gegen die Verpflichtung, ausreichend Berechtigungen abzugeben, um die geprüften Emissionen abzudecken, müssen in der gesamten Europäischen Gemeinschaft schlüssig und konsequent geahndet werden. Dies würde erreicht durch die Verhängung einer Geldstrafe, entweder von 100 EUR je überschüssige Tonne oder dem doppelten des durchschnittlichen Marktpreises während eines vorher festgelegten Zeitraums, wobei der höhere Betrag zu zahlen wäre. Im Zeitraum vor dem Verpflichtungszeitraum des Kyoto-Protokolls würde diese Geldstrafe 50 EUR je überschüssige Tonne oder das doppelte des durchschnittlichen Marktpreises während eines vorher festgelegten Zeitraums betragen, wobei der höhere Betrag zu zahlen wäre. Anstatt die Höhe der Strafe für jede Tonne, die über das zulässige Maß hinaus emittiert wurde, festzulegen, wenden die Mitgliedstaaten bei Verstößen gegen die Richtlinie Sanktionen an, die "effektiv, verhältnismäßig und abschreckend" sind.

Entscheidend ist jedoch, dass die Strafe für die Nichteinhaltung so hoch ist, dass Betreiber nicht darauf verzichten, die tatsächlichen Emissionen ihrer Anlage durch eine ausreichende Zahl von Berechtigungen abzudecken. So ist beim Handel mit

Schwefelemissionen in den USA eine sehr gute Beachtung der Auflagen zu beobachten, weil die Strafen bei Nichteinhaltung so hoch sind.

Außerdem enthebt die Verhängung einer Geldstrafe den Betreiber einer Anlage mit zu hohen Emissionen nicht der Verpflichtung, im folgenden Jahr Berechtigungen in Höhe der über das zulässige Maß hinausgehenden Emissionen wieder abzugeben - wäre das nicht der Fall, würde der bezweckte Umweltnutzen des gesamten Systems in Frage gestellt.

Hervorzuheben ist, dass bei der Festsetzung der Höhe der Strafen für die Nichteinhaltung bedacht werden sollte, dass die große Mehrheit der Teilnehmer - wenn nicht sogar alle - sie nicht werden zahlen müssen. Die Berechtigungen sind für den gesamten Zeitraum, für den sie vergeben wurden, gültig. Die Mitgliedstaaten müssen einen Teil dieser Berechtigungen vor dem 28. Februar jeden Jahres vergeben. Die Betreiber müssen die Berechtigungen entsprechend den Emissionen des Vorjahres vor dem 31. März abgeben; zu diesem Zeitpunkt müssen die Berechtigungen für das laufende Jahr bereits zugeteilt sein. Da die Betreiber alle in ihrem Besitz befindlichen Berechtigungen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nutzen können ist es sehr unwahrscheinlich, dass gegenüber einem in gutem Glauben handelnden Betreiber vor Ende des Zeitraums eine Strafe verhängt wird.

18. ZUGANG ZU INFORMATIONEN UND BETEILIGUNG DER ÖFFENTLICHKEIT

Die Öffentlichkeit sollte Zugang zu Informationen über die Auflagen für Überwachung, Berichterstattung und Prüfung, Informationen über die nationalen Verzeichnisse sowie Maßnahmen bei Verstößen gegen die Richtlinie erhalten, in Einklang mit der Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt.

Es ist notwendig, Transparenz bei der Zuteilung der Berechtigungen zu gewährleisten. Die nationalen Zuteilungspläne enthalten hochrelevante Informationen darüber, wie die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Klimaänderung nachkommen sowie über die Mengen, die einzelnen Anlagen zugeteilt werden. Die Zuteilung sollte transparent sein und auf objektiven Kriterien basieren. Der Vorschlag verpflichtet daher die Mitgliedstaaten, ihre nationalen Zuteilungspläne zu veröffentlichen, Bemerkungen der Öffentlichkeit hierzu zu ermöglichen und diese Pläne der Kommission vor der endgültigen Entscheidung vorzulegen, in der die Bemerkungen der Öffentlichkeit angemessen zu berücksichtigen sind.

Die vorgeschlagenen Bestimmungen stehen in Einklang mit dem Übereinkommen von Aarhus, zu dessen baldiger Ratifizierung sich die Europäische Gemeinschaft verpflichtet hat. Viele unter diesen Vorschlag fallende Tätigkeiten sind in Anhang I dieses Übereinkommens aufgeführt und werden, nach der Annahme des Vorschlags der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates[9], in Bezug auf ihre Emissionen gemäß der Richtlinie 96/61/EG der Beteiligung der Öffentlichkeit unterliegen.

[9] KOM(2000) 839.

19. BERICHTERSTATTUNG DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN

Dieser Abschnitt enthält die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, der Kommission über das Funktionieren des Handelssystems Bericht zu erstatten, sowie über ihre Erfahrungen mit der Zuteilung, dem Funktionieren der nationalen Verzeichnisse, der Überwachung, Berichterstattung, Prüfung und Durchsetzung.

Der erste Bericht soll bis Juni 2005 vorgelegt werden, anschließend folgen jährliche Berichte. Zwischen dem ersten und zweiten Bericht würden somit zwölf Monate verstreichen. Die Kommission muss jährlich über die Anwendung dieser Richtlinie Bericht erstatten, neun Monate nach Ablauf jedes Verpflichtungszeitraums. Die Kommission hat außerdem die Aufgabe, einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten über Entwicklungen bei der Anwendung der Richtlinie zu organisieren. Die Erhebung der Überwachungsdaten von Treibhausgasemissionen anhand gemeinsamer Regeln wird den Mitgliedstaaten die Aufgabe der Berichterstattung über die Emissionen an das Europäische Schadstoffemissionsregister[10] erleichtern und auch die Qualität der in diesem Register erfassten Daten verbessern.

20. VERBUND MIT ANDEREN EMISSIONSHANDELSSYSTEMEN UND ERNEUERBAREN ZERTIFIKATEN

Das Handelssystem wurde so konzipiert, dass es mit dem internationalen Emissionshandel kompatibel ist, der von den in Anhang B des Kyoto-Protokolls genannten Vertragsparteien aufgebaut werden soll. Auch ein Verbund mit den nationalen Handelssystemen einzelner Länder, wie z.B. in den Beitrittsländern denkbar, ist möglich (falls diese Länder noch nicht der Union beigetreten sind). Solch ein Verbund der Systeme setzt den Abschluss von Vereinbarungen mit andern Staaten voraus, in denen die Regierungen die Berechtigungen der jeweiligen Systeme bei der Erfüllung der heimischen Verpflichtungen der Anlagen gegenseitig anerkennen. Vor einer solchen Anerkennung wollen sich die beteiligten Regierungen natürlich von der Umweltqualität der andernorts vergebenen Berechtigungen und der Gleichwertigkeit der Bestimmungen für Überwachung, Einhaltung und nationale Verzeichnisse überzeugen. Diese und andere Themen müssten von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten mit den jeweiligen Ländern erörtert werden. Dies gilt auch für den Emissionshandel im Rahmen des Kyoto-Protokolls, wo die handelbaren Einheiten ("Einheiten einer zugeteilten Menge") nur gehandelt werden können, wenn die jeweiligen Regierungen sich darauf verständigt haben, dass diese Einheiten bei der Erfüllung der Verpflichtungen im eigenen Land berücksichtigt werden, und wenn bei den nationalen Verzeichnissen entsprechende Anpassungen vorgenommen werden.

Der Emissionshandel im Rahmen dieses Vorschlags sollte auch mit einem anderen marktorientierten Instrument kompatibel sein, das in mehreren Mitgliedstaaten entwickelt wird: "Handelbare erneuerbare Zertifikate". Darüber hinaus sind Bestimmungen für die Erteilung des "Herkunftsnachweises" für aus erneuerbaren Energiequellen erzeugten Strom auch in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zur

---

10 Entscheidung der Kommission vom 17. Juli 2000 über den Aufbau eines Europäischen Schadstoffemissionsregisters (EPER) gemäß Artikel 15 der Richtlinie 96/91/EG des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU) ABl. L 192 vom 28.7.2000, S. 36.

erneuerbaren Energie enthalten[11]. Diese Zertifikate oder Garantien entsprechen dem Zusatznutzen der Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen. Da erneuerbare Energiequellen keine Treibhausgase ausstoßen, würden für sie die Verpflichtungen im Rahmen dieses Richtlinienvorschlags nicht gelten. Energieversorgungsunternehmen würden möglicherweise in erneuerbare Energieerzeugungskapazitäten investieren, um ihre Treibhausgasemissionen zu verringern, und gleichzeitig Ziele im Hinblick auf die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien erreichen. Damit jedoch keine Verwirrung entsteht, sollten erneuerbare Zertifikate nicht in die Treibhausgasemissionsberechtigungen integriert werden, die zur Erfüllung der Verpflichtungen im Rahmen dieser Richtlinie benötigt werden. Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten die Ziele im Bereich der erneuerbaren Energien berücksichtigen, wenn sie über die Menge der im Rahmen dieses Vorschlags zu verteilenden Berechtigungen entscheiden.

21. MARKTORGANISATION

In diesem Vorschlag wird die Struktur des Marktes für Emissionsberechtigungen nicht festgelegt. Die Kommission ist vielmehr überzeugt, dass sich Marktstrukturen herausbilden werden, sobald die Verpflichtungen feststehen und die Berechtigungen für die Erfüllung der Verpflichtungen vorhanden sind. Die Kommission möchte die Organisation des Marktes für Berechtigungen für Lösungen aus dem Privatsektor offen halten. Makler werden am Markt auftreten, die ihre Dienste als Vermittler anbieten, und dadurch die Liquidität erhöhen. Auch ist davon auszugehen, dass Börsen in Wettbewerb treten werden, wenn es darum geht, Käufern und Verkäufern ein Begegnungsforum zu bieten. Derartige Vermittler am Markt erleichtern die Ermittlung von Preisen, und die Anlagen, denen aus dieser Richtlinie Verpflichtungen erwachsen, werden von der größeren Liquidität und Flexibilität profitieren. Dieses Vorgehen entspricht voll und ganz den Erfahrungen mit dem Emissionshandel andernorts auf der Welt.

22. ZUSAMMENWIRKEN MIT PROJEKTBEZOGENEN MECHANISMEN

Die Annahme dieses Vorschlags wird zu einem Emissionshandel führen, der potenziell das Gebiet des gesamten Europäischen Wirtschaftsraums abdeckt. Diese Aufgabe ist eine beträchtliche Herausforderung. Folglich ist in diesem Vorschlag die Einbeziehung von Emissionsreduktionsgutschriften, die durch nationale oder internationale projektbezogene Mechanismen erworben wurden, insbesondere nach Artikel 6 (Joint Implementation) und Artikel 12 (Clean Development Mechanism) des Kyoto-Protokolls, nicht vorgesehen. Die Kommission hält die Einbeziehung derartiger Emissionsgutschriften letztendlich für wünschenswert, sofern die noch offenen Fragen hinsichtlich ihrer ökologischen Wirksamkeit zufriedenstellend gelöst werden. Die Kommission gedenkt zu einem späteren Zeitpunkt einen derartigen Vorschlag in Form einer eigenen Richtlinie über die Anwendung projektbezogener Mechanismen in der EU vorzulegen. Der Inhalt dieser Richtlinie lässt sich jedoch zu jetzigen Zeitpunkt noch nicht festlegen, zumal die Regeln und Modalitäten dieser internationalen Mechanismen noch nicht definiert wurden.

---

[11] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2001 zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. L ... vom ...).

Das Zusammenwirken eines gemeinschaftsweiten Emissionshandels und projektbezogener internationaler Mechanismen bedarf sorgfältiger Überlegungen. Sollte sich der ökologische Wert der von den Vereinten Nationen aufgestellten Vorschriften als unzureichend erweisen, könnten manche Mitgliedstaaten die Nutzung dieser Emissionsgutschriften zur Erfüllung von Verpflichtungen im Rahmen der Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen beim Emissionshandel ablehnen. Gestatten jedoch andere Mitgliedstaaten die Nutzung dieser Emissionsgutschriften, würde das den Mitgliedstaaten, die die heimische Nutzung dieser Emissionsgutschriften beschränken wollen, praktische Probleme bereiten, da Unternehmen, die diese Emissionsgutschriften nutzen könnten, sie gegenüber ihren heimischen Verpflichtungen nutzen würden und so "Berechtigungen" auf dem Markt verkaufen würden. Dieses Instrument könnte auch einzelstaatliche Ausgleichsprojekte ermöglichen, wenn das Projekt annehmbaren Anforderungen im Hinblick auf Umweltwert, Prüfung und Zertifizierung genügt.

23. Subsidiarität und Verhältnismässigkeit

In diesem Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie wird das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt. Ein echter ökonomischer Nutzen des Emissionshandels wird nur erzielt, wenn die Berechtigungen innerhalb der Gemeinschaft vollständig handelbar sind und akzeptiert werden. Hierfür ist ein gemeinsamer Rahmen erforderlich, damit dieses neue Instrument, das bereits in einigen Mitgliedstaaten entwickelt wird, nicht weitere Handelshemmnisse im Binnenmarkt errichtet. Die Entscheidungen über die Umsetzung wurden, wo es zweckmäßig ist, den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten überlassen. Was die Verhältnismäßigkeit betrifft, so werden nur die für das ordnungsgemäße Funktionieren des Instruments und das Erreichen der Ziele des EG-Vertrags notwendigen Bestandteile durch den vorliegenden Richtlinienvorschlag geregelt.

24. Zeitplan und Überprüfung

Der Emissionshandel in der Gemeinschaft soll 2005 beginnen. Die Regelung soll zunächst bis zum 31. Dezember 2007 gelten. Nach diesem Datum beginnt ein neuer Mehrjahreszeitraum, der exakt mit dem Verpflichtungszeitraum des Kyoto-Protokolls zusammenfällt (2008-2012). Ab diesem Zeitpunkt funktioniert das System im Fünfjahresrhythmus. In jedem Abschnitt können die Mitgliedstaaten erneut abwägen, wie viele Berechtigungen sie ihren am Handel teilnehmenden Sektoren insgesamt zuteilen. So könnten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls die Zahl der Berechtigungen in Anbetracht ehrgeizigerer Verpflichtungen in der Zukunft allmählich reduzieren. Im ersten Dreijahreszeitraum bzw. den späteren Fünfjahreszeiträumen haben die Unternehmen jedoch Gewissheit über die Menge der insgesamt verfügbaren Berechtigungen.

Bis zum 31. Dezember 2004 kann die Kommission einen Vorschlag unterbreiten für die Aufnahme anderer Tätigkeiten und Emissionen anderer Treibhausgase, sobald Leitlinien für deren genaue Überwachung ausgearbeitet werden können.

Basierend auf den Erfahrungen mit der Umsetzung des Vorschlags und Entwicklungen auf internationaler Ebene wird bis zum 30. Juni 2006 eine Überprüfung durchgeführt. Dieser Überprüfung werden gegebenenfalls Vorschläge folgen.

2001/0245 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere Artikel 175 Absatz 1,

auf Vorschlag der Kommission[1],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses[2],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[3],

gemäß dem Verfahren nach Artikel 251 EG-Vertrag[4],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Mit dem Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union[5] wurde eine europaweite Diskussion über die Angemessenheit und das mögliche Funktionieren des Emissionshandels innerhalb der Europäischen Union in Gang gebracht. Gegenstand des Europäischen Programms zur Klimaänderung (ECCP)[6] waren politische Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft im Rahmen eines Prozesses, der auf der Einbeziehung vieler Interessengruppen basierte, sowie ein Rahmen für den Handel mit Treibhausgasemissionen in der Gemeinschaft nach dem Modell des Grünbuchs. In seinen Schlussfolgerungen vom 8. März 2001 erkannte der Rat die besondere Bedeutung des Europäischen Programms zur Klimaänderung und der Arbeiten auf der Grundlage des Grünbuchs an und unterstrich die Dringlichkeit konkreter Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene.

(2) Im sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt "Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand"[7] wird die Klimaänderung als

---

1 ABl. C … vom …, S. ….
2 ABl. C … vom …, S. ….
3 ABl. C … vom …, S. ….
4 ABl. C … vom …, S. ….
5 KOM(2000) 87.
6 KOM(2000) 88.
7 KOM(2001) 31.

vorrangiger Maßnahmenbereich definiert und die Einrichtung eines gemeinschaftsweiten Systems für den Emissionshandel bis 2005 gefordert. In dem Programm wird bekräftigt, dass die Gemeinschaft sich zu einer 8%igen Verringerung ihrer Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008-2012 gegenüber dem Stand von 1990 verpflichtet hat, und dass die globalen Treibhausgasemissionen längerfristig gegenüber dem Stand von 1990 um etwa 70% gesenkt werden müssen.

(3) Das Ziel des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, das mit dem Beschluss 94/69/EG des Rates vom 15. Dezember 1993 über den Abschluss des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen[8] genehmigt wurde, ist letztlich die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Stand, der eine gefährliche vom Menschen verursachte Beeinflussung des Klimasystems verhindert.

(4) Das Kyoto-Protokoll, das mit dem Beschluss xx/xxxx/EG des Rates [vom … über den Abschluss des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und die gemeinsame Erfüllung der sich daraus ergebenden Verpflichtungen][9] genehmigt worden ist, verpflichtet die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten, ihre gemeinsamen anthropogenen Treibhausgasemissionen, die in Anhang A des Protokolls aufgeführt sind, im Zeitraum 2008-2012 gegenüber dem Stand von 1990 um 8 Prozent zu senken.

(5) Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten sind übereingekommen, ihre Verpflichtungen zur Verringerung der anthropogenen Treibhausgasemissionen im Rahmen des Kyoto-Protokolls gemäß dem Beschluss xx/xxxx/EG [über den Abschluss des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und die gemeinsame Erfüllung der sich daraus ergebenden Verpflichtungen] gemeinsam zu erfüllen.

(6) Durch die Entscheidung 93/389/EWG des Rates vom 24. Juni 1993 über ein System zur Beobachtung der Emissionen von CO_2 und anderen Treibhausgasen in der Gemeinschaft[10] wurde ein System zur Beobachtung der Treibhausgasemissionen und zur Bewertung der Fortschritte bei der Erfüllung der Verpflichtungen im Hinblick auf diese Emissionen eingeführt. Dieses System wird es den Mitgliedstaaten erleichtern, die Gesamtmenge der zuteilbaren Berechtigungen zu bestimmen.

(7) Gemeinschaftsvorschriften für die Zuteilung der Berechtigungen durch die Mitgliedstaaten sind notwendig, um die Integrität des Binnenmarktes zu erhalten und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

(8) Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Betreiber bestimmter Tätigkeiten ihre Emissionen der für diese Tätigkeiten spezifizierten Treibhausgase überwachen und mitteilen.

(9) Die Mitgliedstaaten sollten Sanktionen für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Richtlinie festlegen und deren Durchsetzung gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

---

8 ABl. L 33 vom 7.2.1994, S. 11.

9 ABl. C … vom …, S. ….

10 ABl. L 167 vom 9.7.1993, S. 31; geändert durch die Entscheidung 1999/296/EG (ABl. L 117 vom 5.5.1999, S. 35).

(10) Um Transparenz zu gewährleisten, sollte die Öffentlichkeit Zugang zu Informationen über die Zuteilung von Berechtigungen und die Ergebnisse der Überwachung von Emissionen erhalten, vorbehaltlich nur der Beschränkungen gemäß der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt[11].

(11) Die Mitgliedstaaten sollten einen Bericht über die Durchführung dieser Richtlinie vorlegen, der gemäß der Richtlinie 91/692/EWG des Rates vom 23. Dezember 1991 zur Vereinheitlichung und zweckmäßigen Gestaltung der Berichte über die Durchführung bestimmter Umweltschutzrichtlinien[12] erstellt worden ist.

(12) Da die für die Durchführung der vorliegenden Richtlinie erforderlichen Maßnahmen von allgemeiner Tragweite im Sinne von Artikel 2 des Beschlusses 1999/468/EWG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse[13]sind, sollten sie nach dem Regelungsverfahren des Artikels 5 des Beschlusses erlassen werden.

(13) Mit der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung[14] wurde eine allgemeine Regelung zur Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung eingeführt, in deren Rahmen auch Genehmigungen für Treibhausgasemissionen erteilt werden können. Die Richtlinie 96/61/EG sollte geändert werden, um sicherzustellen, dass sie, unbeschadet anderer dort geregelter Anforderungen, keine Emissionsgrenzwerte für Direktemissionen von Treibhausgasen aus Anlagen festsetzt, die unter die vorliegende Richtlinie fallenden.

(14) Da die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme, nämlich die Schaffung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft, durch individuelles Handeln der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Gemäß dem im gleichen Artikel genannten Prinzip der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

(15) Diese Richtlinie ist vereinbar mit dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und dem Kyoto-Protokoll. Sie sollte im Lichte der diesbezüglichen Entwicklungen sowie zur Berücksichtigung der Erfahrungen mit ihrer Durchführung und der bei der Überwachung der Treibhausgasemissionen erzielten Fortschritte überprüft werden.

(16) Der Emissionsberechtigungshandel sollte Teil eines umfassenden und kohärenten Politik- und Maßnahmenpakets sein, das auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft durchgeführt wird. Unbeschadet der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag wäre es jedoch zweckmäßig, bei Tätigkeiten, die unter das System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft fallen, die Höhe der auf die

---

11 ABl. L 158 vom 23.6.1990, S. 56.
12 ABl. L 377 vom 31.12.1990, S. 48.
13 ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.
14 ABl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26.

gleichen Ziele gerichteten Besteuerung zu berücksichtigen. Bei der Überprüfung der Richtlinie sollte berücksichtigt werden, in welchem Umfang diese Ziele erreicht wurden.

(17) Diese Richtlinie steht in Einklang mit den Grundrechten und befolgt die insbesondere in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Prinzipien -

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand

Diese Richtlinie schafft ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen auf Gemeinschaftsebene, mit dem auf kostenwirksame Weise eine Verringerung von Treibhausgasemissionen bezweckt wird.

Artikel 2

Geltungsbereich

(1) Diese Richtlinie gilt für die Emissionen von für bestimmte Tätigkeiten spezifizierten Treibhausgasen aus den in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten.

(2) Diese Richtlinie gilt unbeschadet der im Rahmen der Richtlinie 96/61/EG geltenden Anforderungen für Energieeffizienz.

Artikel 3

Begriffsbestimmungen

Im Rahmen dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

a) "Berechtigung": die Berechtigung zur Emission von einer Tonne Kohlendioxid-äquivalent in einem bestimmten Zeitraum; sie gilt nur für die Anforderungen dieser Richtlinie und kann nach Maßgabe dieser Richtlinie übertragen werden;

b) "Emissionen": Freisetzung von Treibhausgasen in die Atmosphäre aus Quellen in einer Anlage;

c) "Treibhausgase": die in Anhang II aufgeführten Gase;

d) "Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen": Genehmigung, die gemäß den Artikeln 5 und 6 erteilt wird;

e) "Anlage": ortsfeste technische Einrichtung, in der eine oder mehrere der in Anhang I genannten Tätigkeiten stattfinden;

f) "Betreiber": Person, die eine Anlage betreibt oder kontrolliert oder der die wirtschaftliche Entscheidungsgewalt über den technischen Betrieb einer Anlage übertragen ist, soweit das nationale Recht dies vorsieht;

g) "Person": jede natürliche oder juristische Person;

h) "Öffentlichkeit": eine oder mehrere Personen sowie gemäß den nationalen Rechtsvorschriften oder der nationalen Übung Zusammenschlüsse, Organisationen oder Gruppen von Personen; und

i) "Tonne Kohlendioxidäquivalent": eine metrische Tonne Kohlendioxid (CO_2) oder eine Menge eines anderen in Anhang II aufgeführten Treibhausgases mit einem äquivalenten Potential im Hinblick auf die globale Erwärmung.

Artikel 4

Genehmigungen für die Emission von Treibhausgasen

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Anlagen ab dem 1. Januar 2005 die in Anhang I genannten Tätigkeiten, bei denen die für diese Tätigkeit spezifizierten Treibhausgase emittiert werden, nur durchführen, wenn der Betreiber über eine Genehmigung verfügt, die von einer zuständigen Behörde gemäß den Artikeln 5 und 6 erteilt wurde.

Artikel 5

Anträge auf Erteilung einer Genehmigung

An die zuständige Behörde gerichtete Anträge auf Erteilung von Genehmigungen für die Emission von Treibhausgasen müssen Angaben zu folgenden Punkten enthalten:

a) die Anlage und ihre Tätigkeiten;

b) Rohmaterialien und Hilfsstoffe, deren Verwendung wahrscheinlich mit Emissionen verbunden ist;

c) Emissionsquellen in der Anlage; und

d) im Einklang mit den gemäß Artikel 14 erlassenen Leitlinien stehende Maßnahmen zur Überwachung der Emissionen.

Dem Antrag ist ein nicht-technischer Überblick über die in Absatz 1 genannten Punkte beizufügen.

Artikel 6

Voraussetzungen für die Erteilung und Inhalt der Genehmigung

(1) Die zuständige Behörde erteilt eine Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen, durch die die Emission von Treibhausgasen aus der gesamten Anlage oder aus Teilen davon genehmigt wird, wenn sie davon überzeugt ist, dass der Betreiber in der Lage ist, die Emissionen zu überwachen und zu melden.

Eine Genehmigung kann sich auf eine oder mehrere vom selben Betreiber am selben Standort betriebene Anlagen beziehen.

(2) Genehmigungen für die Emission von Treibhausgasen enthalten Folgendes:

a) Name und Anschrift des Betreibers;

b) Beschreibung der Tätigkeiten und Emissionen der Anlage;

c) Überwachungsauflagen, in denen Überwachungsmethode und -häufigkeit festgelegt sind;

d) Auflagen für die Berichterstattung; und

e) eine Verpflichtung zur Abgabe von Berechtigungen in Höhe der Gesamtemissionen der Anlage in jedem Kalenderjahr, geprüft nach Artikel 15, binnen drei Monaten nach Jahresende.

Artikel 7

Änderungen im Zusammenhang mit den Anlagen

Der Betreiber unterrichtet die zuständige Behörde von allen Plänen für Änderungen von Anlagenart oder -betriebsweise sowie für Anlagenerweiterungen, die eine Aktualisierung der Genehmigung für die Emission von Treibhausgasen erfordern könnten. Bei Bedarf aktualisiert die zuständige Behörde die Genehmigung.

Ändert sich die Identität des Anlagenbetreibers, so aktualisiert die zuständige Behörde die Genehmigung in Bezug auf Name und Anschrift des neuen Betreibers.

Artikel 8

Abstimmung mit der Richtlinie 96/61/EG

Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen um sicherzustellen, dass bei Anlagen, deren Tätigkeiten in Anhang I der Richtlinie 96/61/EG aufgeführt sind, die Voraussetzungen und das Verfahren für die Erteilung einer Genehmigung für die Emission von Treibhausgasen auf diejenigen dieser Richtlinie abgestimmt werden. Die Anforderungen der Artikel 5, 6, und 7 der vorliegenden Richtlinie können in das/die Verfahren gemäß der Richtlinie 96/61/EG integriert werden.

Artikel 9

Nationaler Zuteilungsplan

(1) Die Mitgliedstaaten stellen für jeden in Artikel 11 Absätze 1 und 2 genannten Zeitraum einen nationalen Zuteilungsplan auf, aus dem hervorgeht, wie viele Berechtigungen sie insgesamt für diesen Zeitraum zuzuteilen beabsichtigen und wie sie die Berechtigungen zuzuteilen gedenken. Dieser Plan ist auf objektive und transparente Kriterien zu stützen, einschließlich der in Anhang III genannten.

Für den in Artikel 11 Absatz 1 genannten Zeitraum wird der Plan spätestens am 31. März 2004 veröffentlicht und der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten mitgeteilt. Für die folgenden Zeiträume werden die Pläne mindestens achtzehn Monate vor Beginn des betreffenden Zeitraums veröffentlicht und der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten mitgeteilt.

(2) Die nationalen Zuteilungspläne werden durch den in Artikel 23 Absatz 1 genannten Ausschuss erörtert.

(3) Nach der Vorlage eines nationalen Zuteilungsplans durch einen Mitgliedstaat gemäß Absatz 1 kann die Kommission innerhalb von drei Monaten den Plan oder einen seiner Teile ablehnen, wenn er mit den in Anhang III aufgeführten Kriterien oder mit Artikel 10 unvereinbar ist. Der Mitgliedstaat trifft eine Entscheidung nach Artikel 11 Absatz 1 oder 2 nur dann, wenn die vorgeschlagenen Änderungen von der Kommission angenommen werden.

Artikel 10

Zuteilungsmethode

(1) Für den am 1. Januar 2005 beginnenden Dreijahreszeitraum teilen die Mitgliedstaaten die Berechtigungen kostenlos zu.

(2) Die Kommission legt nach dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Verfahren eine harmonisierte Zuteilungsmethode für den am 1. Januar 2008 beginnenden Fünfjahreszeitraum fest.

Artikel 11

Zuteilung und Vergabe von Berechtigungen

(1) Für den am 1. Januar 2005 beginnenden Dreijahreszeitraum entscheidet jeder Mitgliedstaat über die Gesamtzahl der Berechtigungen, die er für diesen Zeitraum zuteilen wird, sowie über die Zuteilung dieser Berechtigungen an die Betreiber der einzelnen Anlagen. Diese Entscheidung wird mindestens drei Monate vor Beginn des Zeitraums getroffen, basierend auf dem gemäß Artikel 9 aufgestellten nationalen Zuteilungsplan, im Einklang mit Artikel 10 und unter angemessener Berücksichtigung der Bemerkungen der Öffentlichkeit.

(2) Für den am 1. Januar 2008 beginnenden Fünfjahreszeitraum und jeden folgenden Fünfjahreszeitraum entscheidet jeder Mitgliedstaat über die Gesamtzahl der Berechtigungen, die er für diesen Zeitraum zuteilen wird, sowie über die Zuteilung dieser Berechtigungen an die Betreiber der einzelnen Anlagen. Diese Entscheidung wird mindestens zwölf Monate vor Beginn des betreffenden Zeitraums getroffen, basierend auf dem gemäß Artikel 9 aufgestellten nationalen Zuteilungsplan, im Einklang mit Artikel 10 und unter angemessener Berücksichtigung der Bemerkungen der Öffentlichkeit.

(3) Entscheidungen gemäß den Absätzen 1 und 2 müssen im Einklang mit dem EG-Vertrag, insbesondere mit den Artikeln 87 und 88, stehen. Bei der Entscheidung über

Zuteilungen berücksichtigen die Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, neuen Marktteilnehmern den Zugang zu Berechtigungen zu ermöglichen.

(4) Die zuständige Behörde vergibt Teile der Gesamtmenge der Berechtigungen innerhalb des in den Absätzen 1 und 2 genannten Zeitraums jedes Jahr spätestens am 28. Februar.

Artikel 12

Übertragung, Abgabe und Löschung von Berechtigungen

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Berechtigungen zwischen Personen innerhalb der Gemeinschaft übertragbar sind, wobei nur die Beschränkungen Anwendung finden, die in dieser Richtlinie geregelt sind oder gemäß dieser Richtlinie erlassen worden sind.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Berechtigungen, die von der zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedstaates vergeben wurden, für die Erfüllung der Verpflichtungen eines Betreibers aus Absatz 3 genutzt werden können.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Betreiber für jede Anlage bis spätestens 31. März jeden Jahres eine Anzahl von Berechtigungen abgibt, die den Gesamtemissionen der Anlage in dem betreffenden Jahr, geprüft gemäß Artikel 15, entspricht und dass diese Berechtigungen anschließend gelöscht werden.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen durch geeignete Maßnahmen sicher, dass Berechtigungen jederzeit auf Antrag des Inhabers gelöscht werden können.

Artikel 13

Gültigkeit der Berechtigungen

(1) Die Berechtigungen sind gültig für Emissionen während des in Artikel 11 Absätze 1 und 2 genannten Zeitraums, für den sie vergeben wurden.

(2) Drei Monate nach Beginn des ersten in Artikel 11 Absatz 2 genannten Fünfjahreszeitraums werden Berechtigungen, die nicht mehr gültig sind und nicht gemäß Artikel 12 Absatz 3 abgegeben und gelöscht wurden, von der zuständigen Behörde gelöscht.

Die Mitgliedstaaten können Personen für den laufenden Zeitraum Berechtigungen erteilen, die Berechtigungen ersetzen, deren Inhaber sie waren und die gemäß Unterabsatz 1 gelöscht wurden.

(3) Drei Monate nach Beginn jedes folgenden in Artikel 11 Absatz 2 genannten Fünfjahreszeitraums werden Berechtigungen, die nicht mehr gültig sind und nicht gemäß Artikel 12 Absatz 3 abgegeben und gelöscht wurden, von der zuständigen Behörde gelöscht.

Die Mitgliedstaaten erteilen für den laufenden Zeitraum Berechtigungen an Personen, die Berechtigungen ersetzen, deren Inhaber sie waren und die gemäß Unterabsatz 1 gelöscht wurden.

Artikel 14

Leitlinien für die Überwachung der Emissionen und die Berichterstattung

(1) Die Kommission verabschiedet gemäß dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Verfahren Leitlinien für Überwachung und Berichterstattung betreffend Emissionen von für bestimmte Tätigkeiten spezifizierten Treibhausgasen aus den in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten. Die Leitlinien basieren auf den in Anhang IV dargestellten Grundsätzen für Überwachung und Berichterstattung.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Emissionen im Einklang mit den Leitlinien überwacht werden.

(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass jeder Betreiber einer Anlage in jedem Kalenderjahr zum Ende dieses Jahres der zuständigen Behörde über die Emissionen dieser Anlage im Einklang mit den Leitlinien Bericht erstattet.

Artikel 15

Prüfung

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die von den Betreibern gemäß Artikel 14 Absatz 3 vorgelegten Berichte anhand der Kriterien des Anhangs V geprüft werden und die zuständige Behörde hiervon unterrichtet wird.

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ein Betreiber, dessen Bericht nicht spätestens am 31. März jeden Jahres als zufriedenstellend gemäß den Kriterien des Anhangs V bewertet wurde, was die Emissionen des Vorjahres anlangt, keine weiteren Berechtigungen übertragen kann, bis ein Bericht des Betreibers als zufriedenstellend eingestuft wurde.

Artikel 16

Sanktionen

(1) Die Mitgliedstaaten legen Sanktionen fest, die bei einem Verstoß gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, und treffen die notwendigen Maßnahmen um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen diese Vorschriften der Kommission spätestens am 31. Dezember 2003 mit und alle sie betreffenden Änderungen unverzüglich.

(2) Die Mitgliedstaaten veröffentlichen die Namen der Betreiber, die die gemäß dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften nicht eingehalten haben.

(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Betreibern, die nicht spätestens am 31. März jeden Jahres genügend Berechtigungen zur Abdeckung ihrer Emissionen im Vorjahr

abgeben, eine Sanktion wegen Emissionsüberschreitung auferlegt wird. Die Sanktion wegen Emissionsüberschreitung beträgt für jede von der Anlage ausgestoßene Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Betreiber keine Berechtigungen abgegeben hat, 100 EUR oder das Doppelte des durchschnittlichen Marktpreises zwischen dem 1. Januar und dem 31. März dieses Jahres für Berechtigungen, die für Emissionen im Vorjahr gültig sind, wobei der höhere Betrag zu zahlen ist. Die Zahlung der Sanktion entbindet den Betreiber nicht von der Verpflichtung, Berechtigungen in Höhe dieser Emissionsüberschreitung abzugeben, wenn er die Berechtigungen für das folgende Kalenderjahr abgibt.

(4) Während des am 1. Januar 2005 beginnenden Dreijahreszeitraums verhängen die Mitgliedstaaten für jede von der Anlage ausgestoßene Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Betreiber keine Berechtigungen abgegeben hat, eine niedrigere Sanktion wegen Emissionsüberschreitung in Höhe von 50 EUR oder eine Sanktion in Höhe des Doppelten des durchschnittlichen Marktpreises zwischen dem 1. Januar und dem 31. März dieses Jahres für Berechtigungen, die für Emissionen im Vorjahr gültig sind, wobei der höhere Betrag zu zahlen ist. Die Zahlung der Sanktion entbindet den Betreiber nicht von der Verpflichtung, Berechtigungen in Höhe dieser Emissionsüberschreitung abzugeben, wenn er die Berechtigungen für das folgende Kalenderjahr abgibt.

Artikel 17

Zugang zu Informationen

Entscheidungen über die Zuteilung von Berechtigungen und Emissionsberichte, die gemäß der Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen zu erstatten sind, und der zuständigen Behörde vorliegen, werden der Öffentlichkeit von dieser Behörde zugänglich gemacht, vorbehaltlich der Einschränkungen gemäß Artikel 3 Absätze 2 und 3 der Richtlinie 90/313/EWG.

Artikel 18

Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten sorgen für die Schaffung des für die Durchführung dieser Richtlinie geeigneten verwaltungstechnischen Rahmens, einschließlich der Bestimmung der zuständigen Behörde bzw. Behörden. Wird mehr als eine zuständige Behörde bestimmt, so muss die Tätigkeit dieser Behörden im Rahmen dieser Richtlinie koordiniert werden.

Artikel 19

Verzeichnisse

(1) Die Mitgliedstaaten richten ein Verzeichnis ein, um einen genauen Überblick über die Vergabe, den Besitz, die Übertragung und die Löschung von Berechtigungen zu gewährleisten, und sorgen für seine Aktualisierung. Die Mitgliedstaaten können ihre Verzeichnisse im Rahmen eines konsolidierten Systems gemeinsam mit einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten führen.

(2) Jede Person kann Inhaber von Berechtigungen sein. Das Verzeichnis ist in getrennte Konten aufgegliedert, um die Berechtigungen der einzelnen Personen zu erfassen, an die Berechtigungen vergeben oder übertragen werden.

(3) Die Kommission erlässt gemäß dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Verfahren eine Verordnung über ein standardisiertes System der Verzeichnisse in Form standardisierter elektronischer Datenbanken mit gemeinsamen Datenelementen zur Verfolgung von Vergabe, Inhaberschaft, Übertragung und Löschung von Berechtigungen, zur Gewährleistung angemessener Vertraulichkeit und um sicherzustellen, dass keine Übertragungen erfolgen, die unvereinbar mit den Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll sind.

Artikel 20

Zentralverwalter

(1) Die Kommission benennt einen Zentralverwalter, um ein unabhängiges Transaktionsprotokoll von Vergabe, Übertragung und Löschung der Berechtigungen zu führen.

(2) Der Zentralverwalter führt an Hand des unabhängigen Transaktionsprotokolls eine automatisierte Kontrolle jeder Transaktion in den Verzeichnissen durch, um sicherzustellen, dass keine Unregelmäßigkeiten bezüglich Vergabe, Übertragung und Löschung der Berechtigungen vorliegen.

(3) Ergeben sich bei der automatisierten Kontrolle Unregelmäßigkeiten, unterrichtet der Zentralverwalter den betreffenden Mitgliedstaat/die betreffenden Mitgliedstaaten, der/die weder die fraglichen Transaktionen noch irgendwelche weiteren Transaktionen mit Bezug auf die in Rede stehenden Berechtigungen in das Verzeichnis/die Verzeichnisse einträgt, bis die Unregelmäßigkeiten beseitigt sind.

Artikel 21

Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten

(1) Die Mitgliedstaaten legen der Kommission jedes Jahr einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie vor. In diesem Bericht ist insbesondere einzugehen auf die Regeln für die Zuteilung der Berechtigungen, das Funktionieren der Verzeichnisse, die Anwendung der Leitlinien für Überwachung und Berichterstattung sowie die Überprüfung und Fragen der Einhaltung der Richtlinie. Der erste Bericht ist der Kommission bis zum 31. Mai 2005 zu übermitteln. Der Bericht ist auf der Grundlage eines Fragebogens bzw. einer Vorlage zu erstellen, der/die von der Kommission gemäß dem Verfahren des Artikels 6 der Richtlinie 91/692/EWG entworfen wurde. Der Fragebogen/die Vorlage wird den Mitgliedstaaten spätestens sechs Monate vor Ablauf der Frist für die Übermittlung des ersten Berichts zugesandt.

(2) Auf der Grundlage der in Absatz 1 genannten Berichte veröffentlicht die Kommission binnen drei Monaten nach Eingang der Berichte aus den Mitgliedstaaten einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie.

(3) Die Kommission organisiert einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten über Entwicklungen bei Fragen der Zuteilung, des Funktionierens der Verzeichnisse, der Überwachung, Berichterstattung, Überprüfung und der Einhaltung.

Artikel 22

Änderungen von Anhang III

Die Kommission kann Anhang III im Lichte der Berichte im Sinne des Artikels 21 und der Erfahrungen bei der Anwendung dieser Richtlinie gemäß dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Verfahren ändern.

Artikel 23

Ausschuss

(1) Die Kommission wird von dem durch Artikel 8 der Entscheidung 93/389/EWG eingesetzten Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, ist das Regelungsverfahren nach Artikel 5 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 7 und Artikel 8 anzuwenden.

(3) Die in Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG genannte Frist wird auf drei Monate festgesetzt.

Artikel 24

Verbund mit anderen Systemen für den Handel mit Treibhausgasemissionen

(1) Die Gemeinschaft kann gemäß Artikel 300 EG-Vertrag Vereinbarungen mit Drittländern schließen im Hinblick auf die gegenseitige Anerkennung der im Rahmen des Gemeinschaftssystems für den Handel mit Treibhausgasemissionen und anderen Handelssystemen für Treibhausgasemissionen erteilten Berechtigungen.

(2) Wurde eine Vereinbarung im Sinne von Absatz 1 geschlossen, so erarbeitet die Kommission gemäß dem in Artikel 23 Absatz 2 genannten Verfahren die erforderlichen Vorschriften für die gegenseitige Anerkennung der Berechtigungen im Rahmen dieser Vereinbarung.

Artikel 25

Änderung der Richtlinie 96/61/EG

In Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 96/61/EG wird folgender Unterabsatz angefügt:

"Sind Treibhausgasemissionen einer Anlage in Anhang I der Richtlinie xx/xxxx/EG des Europäischen Parlaments und des Rates [vom ... über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG

des Rates][*] in Zusammenhang mit einer Tätigkeit der Anlage aufgeführt, so enthält die Genehmigung nur dann Emissionsgrenzwerte für direkte Emissionen dieses Gases, wenn dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass keine erhebliche lokale Umweltverschmutzung bewirkt wird. Falls erforderlich, wird die Genehmigung durch die zuständigen Behörden geändert, indem der Emissionsgrenzwert gestrichen wird.

* ABl. L … "

Artikel 26

Überprüfung

(1) Auf der Grundlage der Fortschritte bei der Überwachung der Treibhausgasemissionen kann die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 31. Dezember 2004 einen Vorschlag unterbreiten zur Änderung von Anhang I, um die in Anhang II aufgeführten anderen Tätigkeiten und Emissionen anderer Treibhausgase aufzunehmen.

(2) Auf der Grundlage der Erfahrungen mit der Anwendung dieser Richtlinie und der Fortschritte bei der Überwachung der Treibhausgasemissionen sowie angesichts der Entwicklungen auf internationaler Ebene kann die Kommission einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie erstellen, in dem sie auf folgende Punkte eingeht:

a) ob Anhang I geändert werden sollte, um die in Anhang II aufgeführten anderen Tätigkeiten und Emissionen anderer Treibhausgase aufzunehmen, mit Blick auf eine weitere Steigerung der wirtschaftlichen Effizienz des Systems;

b) die erforderliche harmonisierte Zuteilungsmethode;

c) die Nutzung von Emissionsgutschriften aus projektbezogenen Mechanismen;

d) das Verhältnis des Emissionshandels zu anderen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft umgesetzten Konzepten und Maßnahmen, einschließlich der Besteuerung, mit denen die gleichen Ziele verfolgt werden; und

e) ob ein einheitliches Gemeinschaftsverzeichnis zweckmäßig ist.

Die Kommission wird dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 30. Juni 2006 einen solchen Bericht sowie gegebenenfalls entsprechende Vorschläge vorlegen.

Artikel 27

Durchführung

Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens ab dem 31. Dezember 2003 nachzukommen. Sie setzten die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis. Die Kommission übermittelt den übrigen Mitgliedstaaten diese Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

Wenn die Mitgliedstaaten derartige Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Verweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 28

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Artikel 29

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Brüssel, den

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident

ANHANG I

KATEGORIEN VON TÄTIGKEITEN GEMÄSS ARTIKEL 2 ABSATZ 1, ARTIKEL 3, ARTIKEL 4, ARTIKEL 14 ABSATZ 1 UND ARTIKEL 26

1. Anlagen oder Anlagenteile, die für Zwecke der Forschung, Entwicklung und Prüfung neuer Produkte und Verfahren genutzt werden, fallen nicht unter diese Richtlinie.

2. Die nachstehend angegebenen Grenzwerte beziehen sich im Allgemeinen auf Produktionskapazitäten oder -leistungen. Führt ein Betreiber mehrere Tätigkeiten unter der gleichen Bezeichnung in einer Anlage oder an einem Standort durch, werden die Kapazitäten dieser Aktivitäten addiert.

Tätigkeiten	Treibhausgase
Energiewirtschaft	
Verbrennungsanlagen mit einer berechneten Wärmenettozufuhr über 20 MW (ausgenommen Anlagen für die Verbrennung von gefährlichen oder Siedlungsabfällen)	Kohlendioxid
Mineralölraffinerien	Kohlendioxid
Kokereien	Kohlendioxid
Eisenmetallerzeugung und -verarbeitung	
Röst- und Sinteranlagen für Metallerz (einschl. Sulfiderz)	Kohlendioxid
Anlagen für die Herstellung von Roheisen oder Stahl (Primär- oder Sekundärschmelzbetrieb), einschließlich Stranggießen, mit einer Kapazität über 2,5 t je Stunde	Kohlendioxid
Mineralverarbeitende Industrie	
Anlagen zur Herstellung von Zementklinker in Drehrohröfen mit einer Produktionskapazität über 500 Tonnen je Tag oder von Kalk in Drehrohröfen mit einer Produktionskapazität über 50 Tonnen je Tag oder in anderen Öfen mit einer Produktionskapazität über 50 Tonnen je Tag	Kohlendioxid
Anlagen zur Herstellung von Glas einschließlich Glasfasern mit einer Schmelzkapazität über 20 Tonnen je Tag	Kohlendioxid
Anlagen zur Herstellung von keramischen Erzeugnissen durch Brennen (insbesondere Dachziegel, Ziegelsteine, feuerfeste Steine, Fliesen, Steinzeug oder Porzellan mit einer Produktionskapazität von über 75 t pro Tag und/oder einer Ofenkapazität von über 4 m³ und einer Besatzdichte von über 300 kg/m³	Kohlendioxid
Sonstige Industriezweige	
Industrieanlagen zur Herstellung von	Kohlendioxid
(a) Zellstoff aus Holz und anderen Faserstoffen	
(b) Erzeugnissen aus Papier und Pappe mit einer Produktionskapazität über 20 t pro Tag	Kohlendioxid

ANHANG II

IN ARTIKEL 3 UND ARTIKEL 26 GENANNTE TREIBHAUSGASE

Kohlendioxid (CO_2)

Methan (CH_4)

Distickstoffoxid (N_2O)

Fluorkohlenwasserstoffe

perfluorierte Kohlenwasserstoffe

Schwefelhexafluorid (SF_6)

ANHANG III

KRITERIEN FÜR DIE NATIONALEN ZUTEILUNGSPLÄNE GEMÄSS ARTIKEL 9

(1) Die Gesamtmenge der Berechtigungen, die im jeweiligen Zeitraum zugeteilt werden sollen, muss mit der im Kyoto-Protokoll und in der Entscheidung xx/xxxx/EG enthaltenen Verpflichtung des Mitgliedstaats zur Begrenzung seiner Emissionen in Einklang stehen, unter Berücksichtigung des Anteils der Gesamtemissionen, dem diese Berechtigungen entsprechen im Vergleich zu Emissionen aus Quellen, die nicht unter diese Richtlinie fallen.

(2) Die Gesamtmenge der Berechtigungen, die zugeteilt werden sollen, muss vereinbar sein mit Bewertungen der tatsächlichen und der erwarteten Fortschritte bei der Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft gemäß der Entscheidung 93/389/EWG.

(3) Die Mengen der Berechtigungen, die zugeteilt werden sollen, müssen mit dem technischen Potential der Anlagen zur Emissionsverringerung in Einklang stehen.

(4) Der Plan muss mit den übrigen rechtlichen und politischen Instrumenten der Gemeinschaft in Einklang stehen. Insbesondere sollen keine Berechtigungen für Emissionen zugeteilt werden, die im Zuge der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zu erneuerbaren Energien in der Stromerzeugung zugeteilt werden, und ein als Ergebnis dieser neuen rechtlichen Anforderungen unvermeidbarer Emissionsanstieg soll berücksichtigt werden.

(5) Der Plan darf bestimmte Unternehmen oder Tätigkeiten nicht übermäßig bevorzugen, was zur Diskriminierung von Unternehmen oder Sektoren führen würde, noch dürfen einer Anlage mehr Berechtigungen zugeteilt werden, als sie wahrscheinlich benötigt.

(6) Der Plan muss Angaben dazu enthalten, wie neue Marktteilnehmer sich am Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in dem betreffenden Mitgliedstaat beteiligen können.

(7) Der Plan enthält Angaben dazu, wie frühzeitiges Tätigwerden berücksichtigt wird; und

(8) Der Plan enthält Vorschriften im Hinblick auf die Bemerkungen der Öffentlichkeit und Angaben zu den Modalitäten, wie diese Bemerkungen angemessen berücksichtigt werden, bevor eine Entscheidung über die Zuteilung der Berechtigungen getroffen wird.

ANHANG IV

GRUNDSÄTZE FÜR ÜBERWACHUNG UND BERICHTERSTATTUNG GEMÄSS ARTIKEL 14 ABSATZ 1

Überwachung der Kohlendioxidemissionen

Die Emissionen werden entweder durch Berechnung oder auf der Grundlage von Messungen überwacht.

Berechnung

Die Berechnung der Emissionen erfolgt nach folgender Formel:

Daten über die Tätigkeit x Emissionsfaktor x Oxidationsfaktor

Daten über die Tätigkeit (Brennstoffverbrauch, Produktionsrate, usw.) werden auf der Grundlage von Daten über gelieferte Brenn- oder Rohstoffe oder Messungen überwacht.

Es werden etablierte Emissionsfaktoren verwendet. Für alle Brennstoffe können tätigkeitsspezifische Emissionsfaktoren verwendet werden. Für alle Brennstoffe außer nichtkommerziellen Brennstoffen (Brennstoffe aus Abfall wie Reifen und Gase aus industriellen Verfahren) können Standardfaktoren verwendet werden. Flözspezifische Standardwerte für Kohle und EU-spezifische oder Erzeugerländer-spezifische Standardwerte für Erdgas sind noch auszuarbeiten. Für Raffinerieerzeugnisse können IPCC-Standardwerte verwendet werden. Der Emissionsfaktor für Biomasse ist Null.

Wird beim Emissionsfaktor nicht berücksichtigt, dass ein Teil des Kohlenstoffs nicht oxidiert ist, ist ein zusätzlicher Oxidationsfaktor zu verwenden. Wurden tätigkeitsspezifische Emissionsfaktoren berechnet, bei denen die Oxidation bereits berücksichtigt ist, muss dieser Oxidationsfaktor nicht verwendet werden.

Es sind gemäß der Richtlinie 96/61/EG entwickelte Standardoxidationsfaktoren zu verwenden, es sei denn, der Betreiber kann nachweisen, dass tätigkeitsspezifische Faktoren genauer sind.

Für jede Tätigkeit und für jeden Brennstoff ist eine eigene Berechnung anzustellen.

Messung

Bei der Messung der Emissionen sind standardisierte oder allgemein anerkannte Verfahren zu verwenden und durch eine flankierende Emissionsberechnung zu bestätigen.

Überwachung anderer Treibhausgasemissionen

Zu verwenden sind standardisierte oder allgemein anerkannte Verfahren.

Berichterstattung über die Emissionen

Jeder Betreiber hat im Bericht für eine Anlage folgende Informationen zu liefern:

A. Daten über die Anlage, einschließlich:

- Name der Anlage
- Anschrift, einschließlich Postleitzahl und Land
- Art und Anzahl der in der Anlage stattfindenden Tätigkeiten
- Anschrift, Telefon, Fax und E-Mail eines Ansprechpartners und
- Name des Besitzers der Anlage und etwaiger Mutterunternehmen.

B. Für jede am Standort durchgeführte Tätigkeit gemäß Anhang I, für die Emissionen berechnet werden:

- Daten über die Tätigkeit
- Emissionsfaktoren
- Oxidationsfaktoren und
- Gesamtemissionen.

C. Für jede am Standort durchgeführte Tätigkeit gemäß Anhang I, für die Emissionen gemessen werden:

- Gesamtemissionen und
- Angaben zur Zuverlässigkeit der Messverfahren.

D. Für Emissionen aus der Energieverbrennung ist im Bericht außerdem der Oxidationsfaktor anzugeben, es sei denn, die Oxidation wurde bereits bei der Berechnung eines tätigkeitsspezifischen Emissionsfaktors einbezogen.

Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen zur Koordinierung der Auflagen für die Berichterstattung mit bereits bestehenden Auflagen zur Berichterstattung, um die mit der Berichterstattung verbundene Belastung der Unternehmen möglichst gering zu halten.

ANHANG V

KRITERIEN FÜR DIE PRÜFUNG GEMÄSS ARTIKEL 15

Allgemeine Grundsätze

(1) Die Emissionen aus allen in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten unterliegen einer Prüfung.

(2) Das Prüfungsverfahren umfasst Überlegungen zum Bericht gemäß Artikel 14 Absatz 3 und zur Überwachung im Vorjahr. Geprüft werden ferner: Zuverlässigkeit, Glaubwürdigkeit und Genauigkeit der Überwachungssysteme sowie der übermittelten Daten und Angaben zu den Emissionen, insbesondere:

(a) die übermittelten Tätigkeitsdaten und damit verbundenen Messungen sowie die Berechnungen

(b) Wahl und Anwendung der Emissionsfaktoren

(c) Berechnungen für die Bestimmung der Gesamtemissionen und

(d) bei Messungen: Angemessenheit der Wahl und Anwendung der Messverfahren.

(3) Die Validierung der übermittelten Emissionen ist nur möglich, wenn zuverlässige und glaubwürdige Daten und Informationen eine Bestimmung der Emissionen mit einem hohen Zuverlässigkeitsgrad gestatten. Ein hoher Zuverlässigkeitsgrad verlangt vom Betreiber den Nachweis, dass:

(a) die übermittelten Daten stimmig sind

(b) die Erhebung der Daten in Einklang mit geltenden wissenschaftlichen Standards erfolgt ist und

(c) die einschlägigen Angaben über die Anlage vollständig und stimmig sind.

(4) Die prüfende Instanz erhält Zugang zu allen Standorten und zu allen Informationen, die Gegenstand der Prüfung sind.

(5) Die prüfende Instanz berücksichtigt, ob die Anlage im Rahmen des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) registriert ist.

Methodik

Strategische Analyse

(6) Die Prüfung basiert auf einer strategischen Analyse aller Tätigkeiten, die in der Anlage stattfinden. Dazu benötigt die prüfende Instanz einen Überblick über alle Tätigkeiten und ihre Bedeutung für die Emissionen.

Prozessanalyse

(7) Die Prüfung der übermittelten Informationen erfolgt bei Bedarf am Standort der Anlage. Die prüfende Instanz führt Stichproben durch und ermittelt die Zuverlässigkeit der übermittelten Daten und Informationen.

Risikoanalyse

(8) Die prüfende Instanz unterzieht alle Quellen von Treibhausgasemissionen in der Anlage einer Bewertung im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der Daten über jede Quelle, die zu den Gesamtemissionen der Anlage beiträgt.

(9) Anhand dieser Analyse ermittelt die prüfende Instanz insbesondere die Quellen mit hohem Fehlerrisiko und andere Aspekte des Überwachungs- und Berichterstattungsverfahrens, die zu Fehlern bei der Bestimmung der Gesamtemissionen führen könnten. Hier sind insbesondere die Wahl der Emissionsfaktoren und die Berechnungen zur Bestimmung der Emissionen einzelner Emissionsquellen zu nennen. Besondere Aufmerksamkeit ist diesen Quellen mit einem hohen Fehlerrisiko und anderen Aspekten des Überwachungsverfahrens zu widmen.

(10) Die prüfende Instanz berücksichtigt etwaige effektive Verfahren zur Beherrschung der Risiken, die der Betreiber anwendet, um Unsicherheiten so gering wie möglich zu halten.

Bericht

(11) Die prüfende Instanz erstellt einen Bericht über die Validierung, indem angegeben wird, ob der Bericht gemäß Artikel 14 Absatz 3 zufriedenstellend ist. In diesem Bericht sind alle für die durchgeführten Arbeiten relevanten Aspekte aufzuführen. Die Erklärung, dass der Bericht gemäß Artikel 14 Absatz 3 zufriedenstellend ist, kann abgegeben werden, wenn die prüfende Instanz zu der Ansicht gelangt, dass nicht im wesentlichen falsche Angaben zu den Gesamtemissionen gemacht wurden.

Mindestanforderungen an die Kompetenz der prüfenden Instanz

(12) Die prüfende Instanz muss unabhängig von dem Betreiber sein, ihre Aufgabe professionell und objektiv ausführen und vertraut sein mit:

(a) den Bestimmungen dieser Richtlinie sowie der einschlägigen Normen und Leitlinien, die von der Kommission gemäß Artikel 14 Absatz 1 verabschiedet werden

(b) den rechtlichen, ordnungspolitischen und verwaltungstechnischen Anforderungen, denen die zu prüfenden Tätigkeiten unterliege und

(c) dem Zustandekommen aller Informationen über die einzelnen Emissionsquellen in der Anlage, insbesondere im Hinblick auf Sammlung, messtechnische Erhebung, Berechnung und Übermittlung von Daten.

FINANZBOGEN FÜR RECHTSAKTE

Politikbereich(e): Umwelt

Tätigkeit(en): Strategieentwicklung

BEZEICHNUNG DER MASSNAHME: VORSCHLAG FÜR EINE RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ÜBER EIN SYSTEM FÜR DEN HANDEL MIT TREIBHAUSGASEMISSIONSBERECHTIGUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

1. HAUSHALTSLINIE(N) + BEZEICHNUNG(EN)

B4-304

2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN

2.1. Gesamtmittelausstattung der Maßnahme (Teil B): 2,2 Mio. EUR (VE)

2.2. Laufzeit:

Beginnt schrittweise ab 2002 und läuft auf unbestimmte Zeit weiter.

2.3. Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben

(a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) *(vgl. Ziffer 6.1.1)*

in Mio. EUR (*bis zur 3. Dezimalstelle)*

	Jahr [2001]	[2002]	[2003]	[2004]	[2005]	[2006 und Folgejahre	Gesamt
Verpflichtungsermächtigungen			0,500	0,500	0,500	0,500	2,000
Zahlungsermächtigungen			0,250	0,500	0,500	0,750	2,000

(b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben *(vgl. Ziffer 6.1.2)*

Verpflichtungsermächtigungen		0,200					0,200
Zahlungsermächtigungen		0,100	0,100				0,200

Zwischensumme a+b							
Verpflichtungs-ermächtigungen		0,200	0,500	0,500	0,500	0,500	2,200
Zahlungs-ermächtigungen		0,100	0,350	0,500	0,500	0,750	2,200

(c) Gesamtausgaben für Humanressourcen und Verwaltung*(vgl. Ziffern 7.2 und 7.3)*

VE/ZE			0,610	0,10	0,610	0,610	2,440

a+b+c insgesamt							
Verpflichtungs-ermächtigungen		0,200	1,110	1,110	1,110	1,110	4,640
Zahlungs-ermächtigungen		0,100	0,960	1,110	1,110	1,310	4,640

2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

Der Vorschlag ist mit der bestehenden Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau vereinbar.

2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen

Keine finanziellen Auswirkungen.

3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

Art der Ausgaben		**Neu**	**EFTA-Beteiligung**	**Beteiligung von Beitrittsländern**	**Rubrik der FV**
NOA	GM	NEIN	NEIN	NEIN	**Nr. 3**

4. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 175 Absatz 1

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG

5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft

5.1.1. Ziele

Durch den Legislativvorschlag wird ein System für den gemeinschaftsweiten Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen geschaffen. Zunächst wird das System Kohlendioxidemissionen aus großen ortsfesten Quellen abdecken. Dieses System wird dazu beitragen, dass die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ihre internationalen Verpflichtungen

im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und des Kyoto-Protokolls kostenwirksam erfüllen können.

In dem Vorschlag ist ein System nationaler Verzeichnisse für den Besitz und die Weiterverfolgung der Berechtigungen vorgesehen. Die Einzelheiten der Arbeitsweise dieser vernetzten Verzeichnisse sind noch nicht festgelegt. Eine spezifische Verordnung der Kommission zur Ausarbeitung der Anforderungen an diese nationalen Verzeichnisse wird anschließend angenommen. Die Kosten für die Einrichtung dieser Verzeichnisse würden weitgehend von den Mitgliedstaaten getragen (die gemäß Artikel 19 dieses Vorschlags nationale Verzeichnisse einrichten müssten).

In dem Vorschlag ist jedoch vorgesehen, dass die Kommission einen Zentralverwalter benennt, um ein unabhängiges Transaktionsprotokoll von Vergabe, Besitz, Übertragung und Löschung der Berechtigungen zu führen. Der Zentralverwalter würde auch automatisiert die Transaktionen prüfen. Der Zentralverwalter könnte eine bestehende, aus Gemeinschaftsmitteln finanzierte externe Agentur, wie beispielsweise die Europäische Umweltagentur, oder Teil einer Kommissionsdienststelle sein. Der Zentralverwalter hat sicherzustellen, dass keine Unregelmäßigkeiten bei der Führung der nationalen Verzeichnisse vorliegen. Daher muss der Zentralverwalter Zugang zu den einzelnen nationalen Verzeichnissen haben und das Transaktionsprotokoll überwachen. Daraus werden wahrscheinlich für die Kommission zusätzliche Ausgaben entstehen. Die meisten Kosten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalt werden voraussichtlich durch die Festlegung der technischen Spezifikationen für das Transaktionsprotokoll, die Gewährleistung seiner Kompatibilität mit den nationalen Verzeichnissen und seinen Aufbau anfallen.

Zusätzlich zur Führung des Transaktionsprotokolls durch den Zentralverwalter möchte die Kommission in das Netz der nationalen Verzeichnisse integriert werden, um die Fortschritte bei der Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und des Kyoto-Protokolls überwachen zu können. Dies sollte nicht nur bedeuten, dass Zugang zum mit dem Emissionshandelssystem der EU verbundenen Netz der nationalen Verzeichnisse besteht, sondern auch, dass ein Verzeichnis der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der "flexiblen Mechanismen" des Kyoto-Protokolls entsteht. Daher sollte mit weiteren Ausgaben gerechnet werden. Diese Ausgaben sind notwendig, damit die Europäische Gemeinschaft ihre ab 1. Januar 2008 geltenden Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll erfüllen und sich gegebenenfalls an den "flexiblen Mechanismen" des Protokolls beteiligen kann.

5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-*Bewertung*

Keine.

5.2. Geplante Einzelmaßnahmen und Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Mit der vorgeschlagenen Maßnahme soll sichergestellt werden, dass in den nationalen Verzeichnissen keine Unregelmäßigkeiten vorkommen, und zwar nicht aus finanziellen Gründen, sondern in erster Linie aus Umweltschutzgründen. In den Verzeichnissen sind Berechtigungen verzeichnet, die dem Recht zur Emission von Treibhausgasen entsprechen. Die wichtigste Maßnahme ist die Einsetzung eines Zentralverwalters für die nationalen Verzeichnisse, der als "Polizist" des Verzeichnissystems fungieren soll. Dies erfordert den Zugang zu und Eingriffsmöglichkeiten in ein Netz von miteinander verbundenen, computergestützten Verzeichnissen. Der zweite Teil der Maßnahme ist die Schaffung eines

"nationalen Verzeichnisses" der Europäischen Gemeinschaft, die Vertragspartei des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen ist und beabsichtigt, Vertragspartei des Kyoto-Protokoll zu werden sobald dieses von der Europäischen Gemeinschaft ratifiziert wurde und in Kraft getreten ist. Die Einrichtung eines nationalen Verzeichnisses der Europäischen Gemeinschaft ist eine Vorbedingung für die Nutzung der "flexiblen Mechanismen" des Kyoto-Protokolls durch die Gemeinschaft. Ein solches Verzeichnis muss spätestens 2008 (Beginn des ersten Verpflichtungszeitraums) voll einsatzbereit sein, wenn möglich auch früher (da Emissionsgutschriften aus dem Clean Development Mechanism schon vorher vergeben werden können).

5.3. Durchführungsmodalitäten

Bislang wurde nicht entschieden, ob die Kommission die Aufgabe des Zentralverwalters ausüben oder an die Europäische Umweltagentur delegieren wird. In beiden Fällen müsste die Kommission die zufriedenstellende Erfüllung der Pflichten des Zentralverwalters sowie das ordnungsgemäße Funktionieren des Verzeichnisses und dessen Verwaltung überwachen.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B des Haushalts (während des gesamten Planungszeitraums)

6.1.1. Finanzielle Intervention

VE in Mio. EUR (*bis zur 3. Dezimalstelle)*

Aufschlüsselung	[2001]	[2002]	[2003]	[2004]	[2005]	2006 und Folge-jahre	Gesamt
Maßnahme 1: Entwicklung des Verzeichnissystems für die Arbeit des Zentral-verwalters			0,500				0,500
Maßnahme 2: Einrichtung des Verzeichnissystems				0,500	0,200		0,700
Maßnahme 3: Betrieb des Verzeichnissystems					0,300	0,500	0,800
INSGESAMT			0,500	0,500	0,00	0,500	2,000

6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben (Verpflichtungsermächtigungen)

	[2001]	2002	2003	2004	2005	2006	Gesamt
1) Technische und administrative Hilfe							
a) Büros für technische Hilfe							
b) Sonstige Formen der technischen und administrativen Hilfe: - intra muros: - extra muros: *davon für Aufbau und Wartung rechnergestützter Verwaltungssysteme:*							
Zwischensumme 1							
2) Unterstützungsausgaben:							
a) Studien		0,200					0,200
b) Sachverständigensitzungen							
c) Information und Veröffentlichungen							
Zwischensumme 2		0,200					0,200
INSGESAMT		0,200					0,200

6.2 Berechnung der Kosten für jede zu Lasten von Teil B vorgesehene Einzelaktion (während des gesamten Planungszeitraums)

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL- UND VERWALTUNGSAUSGABEN

7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen

Art der Mitarbeiter		Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Mitarbeiter		Gesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	2		2	
	B	2		2	
	C	1		1	
Sonstige					
Gesamt		5		5	

7.2. Finanzielle Gesamtbelastung durch die Humanressourcen

Art der Humanressourcen	Beträge (in EUR)	Berechnungsweise *
Beamte Bedienstete auf Zeit	540 000	EUR 108 000 je Beamten
Sonstige (Angabe der Haushaltslinie)		
Gesamt	540 000	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Beträge (in EUR)	Berechnungsweise
Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)		
A-701 - Dienstreisen	30 000	Schätzung
A-7030 - Sitzungen	-	-
A-07031 - Obligatorische Ausschüsse(1)	40 000	Lenkungsausschuss tritt viermal jährlich zusammen (Erstattung der Reisekosten für einen Delegierten je Mitgliedstaat): geschätzte Ausgaben.
A-07032 - Nichtobligatorische Ausschüsse(1)		
A-07040 - Konferenzen		
A-0705 - Untersuchungen und Konsultationen		
Sonstige Ausgaben (im einzelnen anzugeben)		
Informationssysteme (A-5001/A-4300)		
Sonstige Ausgaben - Teil A (im einzelnen anzugeben)		
Gesamt	70 000	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

I.	Jährlicher Gesamtbetrag (7.2 + 7.3)	EUR 610 000
II.	Dauer der Maßnahme	
III.	Gesamtkosten der Maßnahme (I x II)	

Weitere besondere Personalressourcen für die Kommission sind nicht geplant. Die Personalressourcen sollten aus dem vorhandenen Personalbestand gedeckt werden können.

8. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

8.1. Überwachung

8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Die regelmäßige Überprüfung der Arbeitsweise des Verzeichnisses sowie anderer Aspekte des Emissionshandelssystems ist im Vorschlag vorgesehen.

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Die üblichen Regeln der Kommission sind anwendbar. Das Verzeichnis dient der Kontrolle und dem Besitz von Berechtigungen, die dem Recht zur Emission einer bestimmten Menge an Treibhausgasen entsprechen. Diese Berechtigungen haben finanziellen Wert, doch das Verzeichnis selbst wird nicht zu Betrug in Bezug auf den Gemeinschaftshaushalt führen.

FOLGENABSCHÄTZUNGSBOGEN

Auswirkungen des vorgeschlagenen Rechtsakts auf die Unternehmen unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Europäischen Gemeinschaft

DOKUMENTENNUMMER

KOM(2001)581

DER VORGESCHLAGENE RECHTSAKT

Durch den Vorschlag wird ein System für den gemeinschaftsweiten Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen geschaffen. Zunächst wird das System Kohlendioxidemissionen aus großen ortsfesten Quellen abdecken. Dieses System wird dazu beitragen, dass die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ihre internationalen Verpflichtungen im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und des Kyoto-Protokolls kostenwirksam erfüllen können.

AUSWIRKUNG AUF DIE UNTERNEHMEN

Wer wird durch den vorgeschlagenen Rechtsakt betroffen sein?

– **welche Wirtschaftszweige?**

In der Hauptsache sind die in Anhang I der Richtlinie genannten Industriezweige betroffen. Sie müssen ihre Emissionen gemeinsam auf eine bestimmte Menge begrenzen, die der Gesamtmenge der von den Mitgliedstaaten zugeteilten Berechtigungen entspricht.

Die unmittelbar betroffenen Wirtschaftszweige können ein politisches Instrument nutzen, das eine kostengünstigere Umsetzung der internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft ermöglicht als andere, weniger flexible Instrumente. Indirekt werden andere Wirtschaftszweige positive Auswirkungen spüren, insbesondere jene, die technische Lösungen für die Verringerung der Treibhausgasemissionen in den unmittelbar betroffenen Sektoren anbieten, sowie diejenigen, die als Vermittler am europäischen Markt für Kohlendioxid-Emissionsberechtigungen tätig sind.

– **welche Unternehmensgrößen (welcher Anteil kleiner, mittlerer, großer Unternehmen)?**

Bei den unmittelbar betroffenen Unternehmen wurden einige Grenzen hinsichtlich der Größe festgelegt, was bedeutet, dass zu Anfang hauptsächlich große Anlagen, d.h. Anlagen zur Energie- und Wärmeerzeugung werden nur beteiligt sein, wenn ihre Kapazität bei mindestens 20 MW liegt.

– **befinden sich diese Unternehmen in bestimmten geografischen Gebieten?**

Die in Anhang I der Richtlinie genannten Tätigkeiten werden in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ausgeführt. Es gibt keine besondere geografische Konzentration.

Was werden die Unternehmen zu tun haben, um dem Rechtsakt nachzukommen?

Die unmittelbar an der Ausführung der in Anhang I genannten Tätigkeiten beteiligten Unternehmen werden verpflichtet sein, der zuständigen Behörde auf Ebene der Mitgliedstaaten eine Anzahl von Berechtigungen abzugeben, die den überprüften direkten Kohlendioxidemissionen der Anlage während jedes Kalenderjahres entspricht. Die beteiligten Anlagen müssen ferner ihre Emissionen gemäß den Leitlinien überwachen und mitteilen. Die Anlagen werden am Markt überschüssige Berechtigungen verkaufen und zusätzliche Berechtigungen kaufen können. Dies bietet den Unternehmen mehr Flexibilität als alternative Regelungen.

Welche wirtschaftlichen Folgen wird der vorgeschlagene Rechtsakt voraussichtlich haben?

Durch die vorgeschlagene Richtlinie wird nur ein Rahmen für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Europäischen Gemeinschaft geschaffen und viele spezifische Entscheidungen bleiben den Mitgliedstaaten überlassen - insbesondere die Festsetzung der Menge der Berechtigungen, die den beteiligten Anlagen zugeteilt werden (wenngleich die Mitgliedstaaten im Rahmen der Anforderungen der Lastenteilungsvereinbarung handeln müssen). Daher ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine umfassende Bewertung der wirtschaftlichen Folgen unmöglich.

Die verfügbare wirtschaftliche Analyse (d.h. von der Kommission durchgeführte Studien und zahlreiche andere Untersuchungen) gelangt zu dem Schluss, dass durch den Emissionshandel auf Gemeinschaftsebene die Erfüllungskosten erheblich gesenkt werden können. Die Kommission hat in Anhang I zum "Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union" KOM(2000) 87 endgültig. vom 8. März 2000 eine tiefgreifende wirtschaftliche Analyse des Emissionshandels in der Europäischen Gemeinschaft vorgelegt.

In dieser Analyse werden die jährlichen Kosteneinsparungen durch den EU-weiten Handel mit Kohlendioxidemissionsberechtigungen in einer begrenzten Anzahl von Sektoren (die sich eng mit den Sektoren in Anhang I dieser Richtlinie überschneiden) auf 35 % oder 1,3 Milliarden EUR geschätzt. Dies gilt für den Fall, dass die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen auf nationaler Ebene umsetzen, ohne dass Berechtigungen über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinaus ver- oder gekauft werden. Die Analyse erfolgte anhand des geeignetsten Instruments in Europa, des PRIMES-Modells. Anhand dieses Modells bereitet die Kommission auch die Vorausschau im Energiebereich vor[1]. Die Eingangsdaten und Ergebnisse dieses Modells werden von den Mitgliedstaaten regelmäßig und umfassend überprüft.

---

[1] Z.B. den im November 1999 veröffentlichten European Union Energy Outlook to 2020, bekannt als Shared-Analysis-Project.

Der durch den Markt zu bestimmende Preis wird voraussichtlich zwischen 20 EUR[2] und 33 EUR[3] pro Berechtigung (Tonne Kohlendioxidäquivalent) liegen. Diese Preise sind am oberen Ende der wahrscheinlichen Preisskala angesiedelt, da die auf der 6. Konferenz der Vertragsparteien in Bonn im Juli 2001 erzielten politischen Einigung eine Reihe von Entscheidungen enthält, durch die die Preise wahrscheinlich gesenkt werden können. Der Preis für eine Berechtigung, der sich durch die Umsetzung der Richtlinie bilden wird, hängt natürlich von den Entscheidungen auf Ebene der Mitgliedstaaten und Veränderungen der übrigen externen Variablen ab.

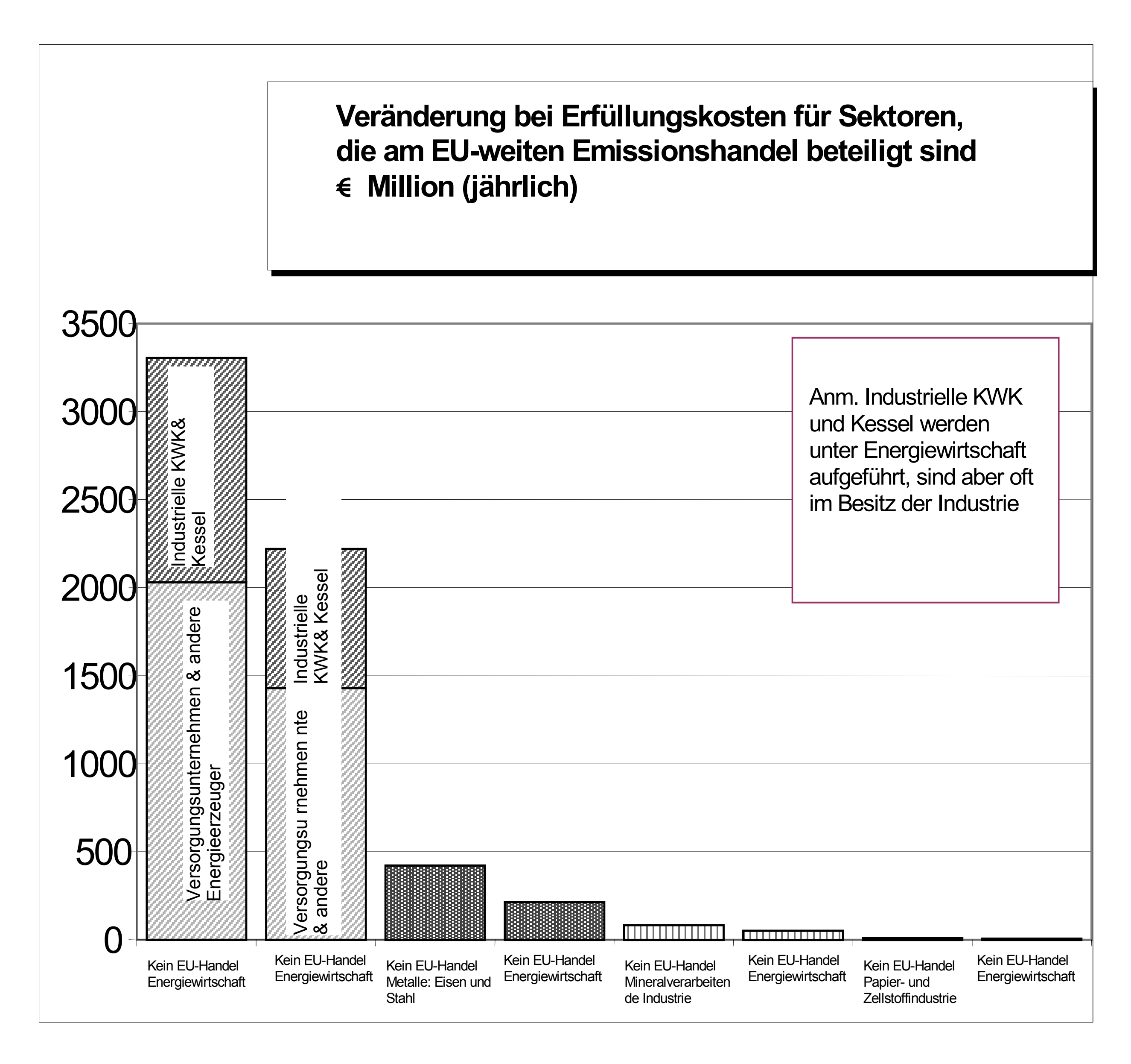
Nach jüngsten Schätzungen, die die Auswirkungen aller in das Kyoto-Protokoll aufgenommenen Treibhausgase umfassen, ist es möglich, die Kosteneinsparungen für die in Anhang I der Richtlinie genannten beteiligten Sektoren einzuschätzen. Auch hier liegt den Zahlen der Vergleich zwischen einer optimalen Politik auf Ebene der Mitgliedstaaten und einem EU-weiten Markt für Kohlendioxidemissionsberechtigungen zugrund[4]. Die Annahme einer optimalen Politik auf Ebene der Mitgliedstaaten passt zur Existenz von 15 nicht miteinander verbundenen Inlandsmärkten für Berechtigungen für alle Gasemissionen und Sektoren. Wenn der Markt für die Sektoren in Anhang I auf Gemeinschaftsebene liberalisiert wird, rechnen wir mit Einsparungen in Höhe von 1326 Millionen EUR pro Jahr in den Sektoren, die am EU-weiten Handelssystem beteiligt sind. Das entspricht etwa 35% Einsparung für die beteiligten Sektoren. (Siehe Schaubild).

---

2 Der Berechtigungspreis von 20 EUR basiert auf der Schlussfolgerung der Studie “Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change” vom Mai 2001 (http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/climate_change/sectoral_objectives.htm). Diese Studie kommt zu dem Schluss, dass das Kyoto-Ziel der Gemeinschaft - unter Berücksichtigung aller sechs unter das Kyoto-Protokoll fallenden Treibhausgase - mit Ausgaben von bis zu 20 EUR pro Tonne Kohlendioxidäquivalent erreicht werden könnte.

3 Der Berechtigungspreis von 33 EUR basiert auf den Schlussfolgerungen der Studie “The Economic Effects of EU-wide Industry-Level Emission Trading to Reduce Greenhouse Gases - Results from PRIMES model” vom Februar 2000 (verfügbar auf der Website der GD ENV). Diese Studie diente als Grundlage für das Grünbuch und befasste sich (im Unterschied zu der in Fußnote 1 genannten Studie) nur mit den Kohlendioxidemissionen.

4 Es wird darauf hingewiesen, dass die Branchengrenzen des PRIMES-Modells nicht vollständig den Kategorien in Anhang I der Richtlinie entsprechen. Außerdem wurde die vorgeschlagene Anwendung von Grenzen hinsichtlich der Größe in der Analyse nicht berücksichtigt. Kommt es jedoch nicht zu einer optimalen Mischung der Politiken und Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten, so werden die Ergebnisse den Nutzen des EU-weiten Emissionshandelssystems zu niedrig ansetzen.



Quelle: Europäische Kommission, GD Umwelt, basierend auf der Studie *Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change*

Der Großteil der Einsparungen betrifft die Energiewirtschaft (1 084 Millionen EUR oder 33% ihrer Erfüllungskosten), während für Versorgungsunternehmen und andere Energieerzeuger etwa 599 Millionen EUR (29%) und geschätzt werden; der Rest entfällt auf industrielle KWK und Kessel (485 Millionen EUR oder 38%). Es wird darauf hingewiesen, dass industrielle KWK und Kessel oft im Besitz der Industrie sind oder von dieser betrieben werden, auch wenn sie unter Energiewirtschaft aufgeführt werden, so dass sie in Wirklichkeit die Erfüllungskosten der Industrie senken.

Vom EU-weiten Emissionshandel werden auch folgende unter die Richtlinie fallende Branchen profitieren: die Eisenmetallindustrie (Eisen und Stahl) wird voraussichtlich 209 Millionen EUR (oder 50% der Erfüllungskosten) sparen, die mineralverarbeitende Industrie (Zement, Glas, Keramik) 31 Millionen EUR (38%) und die Zellstoff- und Papierindustrie 2 Millionen EUR (36%). Es ist zu beachten, dass diese Einsparungen bei den Erfüllungskosten des Energieerzeugungssektors insbesondere energieintensiven Industrien

zugute kommen, da die Energiepreise weniger stark sinken werden, wenn das EU-weite Emissionshandelssystem in Betrieb ist[5].

– **für die Beschäftigung?**

Durch die Umsetzung des Vorschlags werden keine großen Auswirkungen erwartet. Der Vorschlag wird wahrscheinlich die Kohlenstoffeffizienz fördern, aber nicht zu Lasten der Beschäftigung. Es ist von grundlegender Bedeutung, daran zu denken, dass der Emissionshandel das Potential besitzt, die Kosten und damit die wirtschaftlichen Auswirkungen der Erfüllung der Verpflichtungen der EU im Rahmen des Kyoto-Protokolls zu senken. Mit anderen Worten: die Erfüllung dieser Verpflichtungen ohne Emissionshandel wäre kostspieliger und würde sich potenziell nachteiliger auf die Beschäftigung in den abgedeckten Sektoren auswirken, als es mit Emissionshandel der Fall wäre. Darüber hinaus würde werden durch den Emissionshandel neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungsbereich geschaffen für Tätigkeiten zur Unterstützung des neuen EU-weiten Berechtigungsmarktes, z.B. Vermittler am Markt. Auch in Branchen, die technische Lösungen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen liefern, werden wahrscheinlich neue Arbeitsplätze entstehen.

– **für die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen?**

Es wird damit gerechnet, dass eine gewisse Investitionstätigkeit in den Sektoren, die Treibhausgasemissionen verringern, ausgelöst wird. Auch könnten neue Unternehmen in der Branche der Vermittler am Markt für Berechtigungen gegründet werden (die Käufer und Verkäufer von Emissionsberechtigungen zusammenbringen, regelmäßig Daten zu Preisen und Handelsvolumen veröffentlichen usw.).

– **für die Wettbewerbsposition der Unternehmen?**

Die unmittelbaren Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Unternehmen müssen im Vergleich zu anderen Politiken und Maßnahmen gesehen werden, die im Hinblick auf die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Verringerung der Treibhausgasemissionen um 8% im Zeitraum 2008-2012 (und langfristig mehr) eingeführt werden könnten. Der Emissionshandel bietet den Unternehmen, die einen Beitrag dazu leisten, dass dieses Ziel kostengünstiger erreicht werden kann, größere Flexibilität.

Die langfristigen Folgen werden sehr wahrscheinlich positiv sein, da für diejenigen, die frühzeitig tätig werden (‘early movers’) starke Anreize zur Entwicklung neuer Produkte und Verfahren zur Verringerung der Treibhausgasemissionen bestehen. Außerdem wird die europäische Wirtschaft durch diesen Vorschlag Infrastrukturen aufbauen und sich mit einem Instrument vertraut machen, dass von grundlegender Bedeutung für die Bekämpfung der Klimaänderung sein wird.

---

[5] Diese Zahlen weichen von jenen im Grünbuch zum Emissionshandel ab, da das Gesamtziel für Kohlendioxidemissionen (-8% gegenüber 1990) ehrgeiziger war, als es der jüngsten Analyse zufolge angemessen ist (-5%). Das weniger ehrgeizige Ziel ergibt sich aus der Tatsache, dass Emissionen anderer als Treibhausgase kostengünstiger verringert werden könnten (bis zu -17% gegenüber 1990). Daher sind die Erfüllungskosten für die EU insgesamt niedriger (von 9 Milliarden EUR gesunken auf 5,7 Milliarden EUR pro Jahr) und die Einsparungen durch den Emissionshandel geringer in absoluten Zahlen (2,2 Milliarden EUR gegenüber 1,3 Milliarden EUR). Außerdem werden etwas weniger Sektoren abgedeckt als im Grünbuch vorgesehen.

Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (etwa reduzierte oder andersartige Anforderungen usw.)?

Der Vorschlag betrifft zu Anfang nur Unternehmen mit Anlagen, die große ortsfeste Quellen von direkten Emissionen sind. Durch die gewählten Sektoren und Grenzen sollen kleine und mittlere Unternehmen, die keine bedeutenden Emissionsquellen darstellen, vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden. Durch diesen Ausschluss werden den kleinen und mittleren Unternehmen, die keine bedeutenden Emissionsquellen darstellen, nicht die mit der Überwachung und Berichterstattung verbundenen Kosten auferlegt.

ANHÖRUNG

Verzeichnis der Organisationen auf, die zu dem vorgeschlagenen Rechtsakt konsultiert wurden

Der vorgeschlagene Rechtsakt wurde nach ausführlicher Anhörung der Industrie im Anschluss an die Veröffentlichung des "Grünbuchs zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union" KOM(2000) 87 endgültig im März 2000 durch die Kommission ausgearbeitet. Stellungnahmen der Industrie zum Grünbuch gingen ein von:

Association Française des Entreprises Privées (AFEP-AGREF), British Energy, British Nuclear Fuels Limited (BNFL), Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI), Centre for Business and Environment, Chalmers, Confederation of European Forest Owners (CEPF), Confederation of Danish Industries, Confederation of European Paper Industries (CEPI), Confederation of Norwegian Business and Industry, Confederation of United Kingdom Coal Producers, Chambre Syndicale Nationale de l’Industrie des Lubrifiants, Conféderation Générale des Petites et Moyennes Entreprises (France), Development Initiative for Chemical Industry Dependent Areas in the United Kingdom (DICIDA-UK), Deutscher Industrie- und Handelstag (DIHT), E.ON A.G. und RWE A.G., E5, Elyo, Endesa, ENER-G8, Entreprises pour l'Environnement, Euroheat and Power und die Internationale Energieagentur (IEA), EUROMETAUX, European Aluminium Association (EAA), European Association for the Promotion of Cogeneration (COGEN), Europäisches Atomforum (FORATOM), Europäischer Zementverband (CEMBUREAU), Europäischer Rat der chemischen Industrie (CEFIC), Europäische Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (EUROFER), European Energy Millenium Forum (EEMF), Verband unabhängiger Europäischer Stahlwerke (EISA), European Lime Association (EuLA), European Metalworkers´ Federation (EMI), Europäischer Verband der Erdölindustrie (Europia), Runder Tisch der europäischen Industriellen (ERT), EU Committee of the American Chamber of Commerce (AMCHAM), European Union of the Natural Gas Industry (EUROGAS), European Union Road Federation (ERF), Federation of Belgian Large Industrial Energy Consumers (FEBELIEC), Fédération des Entreprises de Belgique (FEB/VBO), Federación Empresarial de la Industria Quinica Espaňola (FEIQUE), Fédération Française de l’Acier, Fédération de l’Industrie du Verre de Belgique (FIV), Federation of Swedish Farmers, Finnish Energy Industries Federation (FINERGY), Gaz de France, International Federation of Industrial Energy Consumers (IFIEC), International Organisation of Oil and Gas Producers (OPG), Liaison Office of the European Ceramic Industry (CERAME-UNIE), Lloyd's Register, Montedison, Nordic Metal, OM Environment Exchange, Powergen group, Swedish Power Association and Swedish Electricity Distributors, Texaco, TXU Europe, Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC), Union Europeenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises (UEAPME), Union Europäischer Industrie and Handelskammern (UECC), Union der

europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE), United Kingdom Emissions Trading Group (ETG), United Kingdom Electricity Association (EA), United Kingdom Steel Association, Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke e.V. (VDEW), Vereinigte Energiewerke AG (VEAG) und Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. (VIK).

Die Industrie war auch eng in das Europäische Programm zur Klimaänderung (Arbeitsgruppe 1, die sich speziell mit dem Emissionshandel befasste) einbezogen. Zu den Industrievertretern zählten die Union der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE), der Runde Tisch der europäischen Industriellen (ERT), die Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC), die UK Emissions Trading Group (ETG), der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI), der Europäische Rat der chemischen Industrie (CEFIC) und die International Federation of Industrial Energy Consumers (IFIEC).

Der vorgeschlagene Rechtsakt wurde auf der Grundlage einer ausführlichen Anhörung der Industrie sowie anderer Interessengruppen, insbesondere Regierungen und Umweltschutznichtregierungsorganisationen, ausgearbeitet. Eine weitere Anhörungsrunde mit den Interessengruppen sowie Vertretern aller Mitgliedstaaten, des EWR und der Beitrittsländer fand im September 2001 statt. An der Sitzung mit den Interessengruppen nahmen Vertreter folgender Organisationen teil:

Vereinigung der europäischen Industrie- und Handelskammern (EUROCHAMBRES), Association Française des Entreprises Privées (AFEP-AGREF), CECSO, Climate Network Europe, Confederation of British Industry (CBI), Verband der europäischen Papierindustrie (CEPI), CO2e.COM, Dutch CO2 Emission Trading Committee, European Business Council for a Sustainable Energy Future (E5), ENER-G8, Entreprises pour l'Environnement, Euroheat and Power, EUROMETAUX, European Aluminium Association (EAA), European Association for the Promotion of Cogeneration (COGEN), Europäischer Zementverband (CEMBUREAU), Europäischer Rat der chemischen Industrie (CEFIC), European Confederation of Iron and Steel Industries (EUROFER), European Independent Steel Works Association (EISA), European Lime Association (EuLA), Europäischer Verband der Erdölindustrie (Europia), Runder Tisch der europäischen Industriellen (ERT), Fédération des Entreprises de Belgique (FEB/VBO), Foundation for International Environmental Law Development (FIELD), German Emissions Trading Group, Hessen, International Federation of Industrial Energy Consumers (IFIEC), International Organisation of Oil and Gas Producers (OPG), Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC - EDF, Powergen, VDEW), Standing Committee of the European Glass Industry (CPIV), Union der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE - BDI, NHO, Confederation of Finnish Industry and Employment), United Kingdom Emissions Trading Group (ETG), World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), Wirtschaftskammer Österreichs WKÖ und Weltnaturfonds (WWF).

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333